

دور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية

خلال الفترة 1945-2014

The role of functional theory in the analysis of the policies of the League of Arab States During 1945-2014

إعداد الطالبة

عُلا زكي داود القاق

الرقم الجامعي

(401120140)

إشراف

أ.د عبد القادر محمد فهمي الطائي

قدمت هذه الرسالة إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

كلية الاداب والعلوم

جامعة الشرق الاوسط

أيار / 2015

التفويض

أنا الباحثة / علا زكي داوود القاق، أفوض جامعة الشرق الاوسط _المملكة الاردنية الهاشمية بتزويد نسخ من رسالتي ورقيا والكترونيا للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالابحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: عُلا زكي داوود القاق

التاريخ:2015/5/17

التوقيع:

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة: "دور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية في الفترة 1945-2014"

وأجيزت بتاريخ : ١٧ / ٥ / 2015

أعضاء لجنة المناقشة :

الاسم	التوقيع
أ.د عبد القادر محمد فهمي الطائي/ مشرفاً	
أ.د محمد حمد االقطاطشة/ رئيسا وعضواً داخلياً	
أ.د محمد حمدان المصالحة/ عضواً خارجياً	

شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان إلى مشرفي على الرسالة " الاستاذ الدكتورعبد القادر الطائي " الذي رعى البحث في جميع مراحله، وكانت لملاحظاته العلمية وتدقيقاته وتوجيهاته السديدة الأثر البين في إنجاز البحث وإخراجه على هذه الصورة .

كما أتقدم بالشكر إلي السيد الاستاذ الدكتور رئيس الجامعة والسادة اعضاء هيئة التدريس.

ويسعدني أن أتقدم بالشكر إلى كل الزملاء والأصدقاء الذين استجابوا لمساعدتي في توفير بيئة البحث المناسبة .

الباحثة

عمان –2015

الاهداء

إلـــى مـــن كللـــه الله بالهيبـــه والوقـــار ...إلـــى مـــن علمنـــي العطـــاء بـــدون انتظـــار...إلى مـــن أحمـــل إســـمه بكـــل افتخـــار.. ســـتبقى كلماتـــك نجـــوم أهتـــدي بهـــا اليـــوم وفـــي الغـــد وإلى الأبد ...... والدي العزيز .

إلـــى ملاكـــي فـــي الحيـــاه..إلى معنـــى الحـــب والحنـــان والتفـــاني..إلى بســـمة الحيـــاه وســـر الوجـــود يـــامن كـــان دعاءهـــا ســـر نجـــاحي وحنانهـــا بلســـم جراحـــي إلـــى أغلـــى الحبايب ...... أمي الحبيبه.

زوجـــي العزيـــز..... ياشـــمعة ذابـــت بكـــل كبريـــاء ، لتنيـــر لـــي كـــل خطـــوة فـــي درب ، لتذلل كل عائق أمامي، لقد كنت رسولا للحب والعلم والأخلاق ......شكرا لك.

إلـــى تـــوأم روحـــي ورفيقـــة دربي..إلـــى صـــاحبة القلـــب الكبيـــر ..إلـــى مـــن بهـــا أكبـــر وبوجودها أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها...... أختي.

إلـــى مـــن هـــم أقـــرب إلـــي مـــن روحـــي.. أنـــتم الـــدم الـــذي يســـري فـــي عروقـــي.. وبكـــم استمد عزتي وإصراري ...... إخوتي.

إلـــــى مـــــن أرى التفـــــاؤل فـــــي أعينهم..والســـــعادة فـــــي ضـــــحكتهم..إلى شـــــعلة الـــــذكاء والنـــور، إلـــى الوجـــوه المفعمـــه بـــالبراءه..إلى أزهـــار النـــرجس التـــي تفـــيض حبـــا وطفولـــة ونقاء وعطرا....أبنائي.

وشـــكراً لصـــديقتي التـــي آنســـتني فـــي دراســـتي وشـــاركتني همـــومي .....لـــك منـــي كـــل التقدير.

وشكرا جزيلا لجميع من ساعدني على إتمام رسالتي

فهرس المحتويات

دور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية

خلال الفترة 1945-2014

إعداد الطالبة

علا زكي داوود القاق

إشراف

الاستاذ الدكتور/ عبدالقادر محمد فهمي الطائي

ملخص الدراسة

تحتل النظرية الوظيفية مكانا مرموقا بين النظريات السياسية والسوسيولوجية المعاصرة، ولا نكاد نجد باحثا في علم الاجتماع والانتروبولوجيا إلا وظهرت في أعماله وتفسيراته ومنهجه خصائص الوظيفية، بل إنها من أوسع الاتجاهات انتشارا في دراسة الظواهر الإجتماعية والتي بدورها تقودنا لدراسة الملابسات السياسية. حيث تشير الى الدور الذي يؤديه العنصر أو النظام بالنسبة للوحدة الكلية أو للبناء الشامل للمجتمع السياسي.

وبحسب النظرية البنيوية الوظيفية، كنظرية سوسيولوجية، تعتبر المجتمع مجموعة من التنظيمات المتراتبة التي يساهم كل منها في الاستقرار. وهذا يعني، أن الوظيفية تركز اكثر ما يكون التركيز على التوازن وليس على التغير. فالعناصر المكونة للمجتمع تُدْرَس من حيث الوظيفة الخاصة والمحددة التي تقدمها للحفاظ على ترابط النسق، الذي هو عبارة عن مجموعة من العناصرالمترابطة بعضها ببعض، وأي خلل في أحدها لابد وأن يؤثر في باقي العناصر الاخرى . ويمكن أن يحافظ النسق على الاستقرار طالما أن كل عنصر يقوم بوظيفته.

وهنا تجدر الاشارة الى ما جاء من تعريفات واسهامات فكرية قدمها الكثير من العلماء بدأً من ابن خلدون وحتى يومنا الحالي، علماً بأن أول من ذكر البنية الوظيفية هو النبي محمد صلى الله عليه

وسلم حيث يقول في الحديث الشريف:"مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم مثل الجسد اذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى"، حيث وضح أن النظام يتكون من اجزاء ، كل جزء يقوم بوظيفة معينة ولكنها مكملة لوظيفة الاجزاء الاخرى، وبالتالي فإن حدوث أي خلل في أحد هذه الأجزاء سيؤثر على الاجزاء الاخرى وبالتالي على النظام ككل.

ومن خلال دراستنا للنظرية الوظيفية، والتي تذهب، وكما سبقت الاشارة الى أن كل عنصر من عناصر المجتمع السياسي يرتبط بالأخر، وأن أي خلل يحدث في أحد هذه العناصر سيؤدي الى حدوث خلل في العناصر الاخرى وبالتالي في المجتمع ككل والتي تعمل هذه النظرية عند تطبيقها على إعادة التوازن تلقائيا في المجتمع نجد أن هذه النظرية لم تجد لها نصيب وافر من التطبيق في سياسات جامعة الدول العربية، ولعل من بين الاسباب التي أدت الى إخفاقها في بعض الادوار السياسية والاقتصادية والأمنية الموكلة اليها هو طبيعة قراراتها الغير ملزمة لأعضائها، على عكس ما نراه في الدول المتقدمة التي عملت على تطبيق النظرية الوظيفية في معظم أبنيتها السياسية والذي أدى الى نجاحها، وهذا ما يتجلى لدينا واضحاً في تجربة الدول الاوروبية التي ابتدأت على أساس تعاون اقتصادي ومن ثم تحول الى تكامل سياسي يدعى "الاتحاد الاوروبي"، في الوقت الذي نرى فيه الدول العربية والمتمثلة بجامعة الدول العربية كانت أدعى بتحقيق هذا النجاح بسبب الروابط التي تتمتع بها والتي يفتقرها غيرها من الأمم، فهي ذات رابط تاريخي وديني واحد فضلا عن العامل اللغوي والتاريخي والفكري والحضاري والثقافي.

الكلمات المفتاحية:

-النظرية الوظيفية -جامعة الدول العربية.

The role of functional theory in the analysis of the Policies of the League of Arab States

By
Ola Zaki Dawood ALqaq
Supervisor by
Pro.Dr Abdul Qader Mohammad Fahmi

Abetract

Functional Theory it's occupies a prominent place among the political theories and contemporary sociological, and it's hardly to find a researcher in sociology and anthropology, However it's appeared in his works and interpretations and approach functional properties, but it is of wider trends prevalent in the study of social phenomena, which in turn leads us to the study of political circumstances. Where it refers to played role by the element or system for total destruction of the unit or building political community.

According to the structural and Functional theory, sociological theory, the community is a group of organizations that implications each contributing to stability. This is mean that the functional focus more on what the focus is not on the balance and change. The elements constituting the community in terms of function considering the special and specific offered to keep the pattern, which is a set of interrelated elements to each other thread, and any defect in one of which must affect the rest of the other elements. And it can maintain stability as long as the pattern that each element can perform his duty.

Through our study of Functional theory, which goes, and as has already been noted that every element of the political community is linked to another, and that any defect occurs in one of these items will lead to an imbalance in the other elements and thus in society as a whole and that this theory works when applied to re-automatically balance in society, we find that this theory did not

find a substantial share of the application in the League of Arab States' policies, and perhaps among the reasons that led to its failure in some of the political, economic and security assigned roles it is the nature of its non-binding on its members, counter to what we see in countries advanced that worked on the application of functional theory in most political buildings, which led to its success, and this is what is reflected our clear in the experience of European countries, which began on the basis of economic cooperation and then turned into a political integration called "European Union", at a time when we see the Arab states and of the Arab League was claimed to achieve this success because of ties enjoyed by which lacking in other nations, they are historic and religious link and a single as well as linguistic, historical, intellectual and civilizational and cultural factor.

Key Words:
-Functional theory -League of Arab States

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

المقدمة

عاشت المنطقة العربية قروناً طويلة تشكو الفرقة والشتات، على الرغم من أن واقعها كان يدعوها إلى الوحدة والتكتل، ذلك أن شعوبها تكوّن أمة واحدة، تشكلت عبر التاريخ، تضمها رقعة جغرافية واحدة متكاملة، وتجمعها أواصر اللغة والثقافة والتاريخ والحضارة والتطلعات والآمال الواحدة. وجامعة الدول العربية كانت، وما تزال، تدعو الى هذا التكامل وان كان بصيغته النظرية، فهي بمثابة منظمة سياسية إقليمية، نظرا لطبيعة المبادئ والأهداف التي أخذ بها ميثاقها، والغرض الأساسي الذي أنشئت من أجله والذي جعلها أداة للتعاون بين الدول العربية الأعضاء المنضمة لها. وهي أداة لدعم الروابط التاريخية المختلفة التي تربط هذه الدول بعضها بالآخر، آخذين في الاعتبار احترام سيادة هذه الدول الأعضاء بها.

ارتبط الحديث عن تطوير الجامعة وتفعيل دورها بالحديث عن ضرورة تعديل ميثاق الجامعة بخاصة تغيير نظام القرارات الذي يعتمد قاعدة الإجماع أساساً للتصويت، وعلى ان تصبح قراراتها ملزمة لاعضاءها، وفي هذا السياق يدور النقاش في جزء من هذه الدراسة حول محاولة اسقاط النظرية الوظيفية على عمل الجامعة العربية من حيث ارتباط جميع الانظمة المكونة لهذه الجامعة بالعمل مع بعضها البعض بشكل متكامل للوصول الى ما نحن بحاجة اليه لتعديل القصور في الميثاق، فالسؤال هو هل كان ميثاق الجامعة بوضعه الراهن وفي ذاته، عقبة في سبيل العمل العربي المشترك، أم أن العمل العربي المشترك كان يعاني مشكلات أخرى، وأن أحكام الميثاق–من

حيث المبدأ– لم تشكل يوماً عقبة في سبيل انطلاقه أو دفع مسيرته، هل القصور في تطبيق النظرية الوظيفية أحد ألاسباب المؤثرة على عمل الجامعة؟.

لقد عبرت نصوص الميثاق عن أن إنشاء الجامعة كان محصلة للتفاعل والالتقاء بين اتجاهين: أولهما– الاتجاه القومي؛ وثانيهما– الاتجاه القطري. وهكذا ينص الميثاق في ديباجته على أن إنشاء الجامعة جاء تثبيتا للعلاقات الوثيقة والروابط العديدة التي تربط بين الدول العربية، وحرصاً على دعم هذه الروابط وتوطيدها على أساس احترام استقلال تلك الدول وسيادتها وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها، واستجابة للرأي العام العربي في جميع الأقطار العربية. فالاتجاه القومي يبدو في النص من خلال تأكيد حقيقة العلاقات والروابط بين الدول العربية من ناحية، وتأكيد ضغوط الرأي العام العربي من أجل الوحدة من ناحية أخرى، بينما يتأكد الاتجاه القطري في النص على أن أساس التعامل مع هذه الحقيقة هو احترام الاستقلال والسيادة.

لقد دخل الوطن العربي منذ عام 2010 بحالة جديدة من التعثر وعدم القدرة على التعامل مع التطورات في المنطقة العربية وخصوصاً بعد الحرب الاسرائيلية على غزة عام (2014) ، والأحداث في اليمن عام(2011) وغيرها من الدول العربية. وقد أثبتت الثورات العربية ضعفاً إدارياً، وتنظيمياً، وبنيوياً في قدرة الجامعة العربية على التعامل مع معطيات التحولات في الانظمة السياسية العربية في مرحلة الثورات العربية وما بعدها، وهذا يشير إلى أن جامعة الدول العربية غير قادرة على القيام بدورها ووظائفها التي أنشت بهدف تحقيقها سياسياً .

أما على الصعيد الإقتصادي العربي المشترك، فنلاحظ ارتباط القرار الافتصادي العربي بالقرار السياسي الذي يحد كثيراً من تفعيله بل و أصبح معوقاً في وجه معظم المشاريع والبرامج الإقتصاديه والاجتماعيه.

ومن هنا كان من الأوجب على جامعة الدول العربيه فصل الأمور السياسيه الشائكه عن الأمور الإقتصاديه أسوة بالإتحاد الأوروبي على سبيل المثال.

ونلاحظ أن التخلف الإقتصادي الذي ساد البلاد العربيه نتيجة انقسامها إلى دول صغيره كما هي الآن يعد من أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف القوة العسكرية والذي أدى بدايةً إلى هزيمتها في فلسطين عام 1948وقيام الكيان الصهيوني.

من هنا تسعى الدراسة الى محاولة تحليل دور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية سواء من خلال القرارات التي تصدرها على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والعسكرية، والتي تعبر في مجملها عن سياسات جامعة الدول العربية او على صعيد السياسات الواجب اتباعها من قبل الدول العربية الاعضاء فيها.

مشكلة الدراسة

المشكلة هي في الكشف عن حالة عدم التطابق مابين الهدف المعلن للجامعة العربية والاداء السلوكي للدول الاعضاء فيها وبشكل كان مخالفا لمقتضيات النظرية الوظيفية لانجاز البناء التكاملي .

أسئلة الدراسة:

في ضوء ما تقدم، تطرح الدراسة الأسئلة التالية:

1. ما هي النظرية الوظيفية؟ وما علاقتها بعمل الجامعة العربية؟
2. ما هي الضوابط التي يمكن اعتمادها في تحليل سياسات جامعة الدول العربية؟
3. ماهي المعايير التي يمكن اعتمادها في تقويم الاداء الوظيفي لجامعةالدول العربية؟

أهداف الدراسة:

تتوخى الدراسة تحقيق جملة أهداف منها:

- الوقوف على الاساس الفكري الذي تبنى عليه النظرية الوظيفية.
- دراسة وتحليل طبيعة الاهداف التي سعت وتسعى لتحقيقها جامعة الدول العربية .
- بيان انجازات واخفاقات جامعة الدول العربيه سياسيًا واقتصادياً وأمنياً من منظور النظريه الوظيفيه.
- تقييم الاداء الوظيفي لجامعة الدول العربية على مستوى الاهداف التي جاءت من اجلها .

أهمية الدراسة:

تبرز أهمية الدراسة من كونها تحلل الوظائف التي تقوم بها الجامعة العربية لتحقيق أهدافها من منظور النظرية الوظيفية لفهم سياساتها وتوجهاتها حيال القضايا العربية المطروحة للوصول إلى فهم كامل لهذه السياسات، يمكن أن يساهم في محاولة تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات لمعالجة ومحاولة تطوير عملها في ضوء تطورات الأوضاع الإقليمية والدولية. وبشكل أكثر تحديداً فإن أهمية هذه الدراسة تبرز من خلال:

1- مساهمة هذه الدراسة في توفير قاعدة معرفية تساعد الباحثين والمختصين على فهم سياسات جامعة الدول العربية تجاه القضايا المطروحة.
2- المساهمة في رفد المكتبة العربية بدراسة منهجية حول دور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية.

فرضية الدراسة:

الفرضية التي تنطلق منها الدراسة وتحاول التثبت من صحتها تذهب إلى أن جامعة الدول العربية أخفقت، وعلى وفق معطيات النظرية الوظيفية واشتراطاتها، في تحقيق الأهداف التي جاءت من أجلها.

حدود الدراسة:

حدود زمانية: منذ إنشاء جامعة الدول العربيه عام 1945م وحتى عام 2014.

حدود مكانية: الدول العربية المنضمة لجامعة الدول العربيه .

مصطلحات الدراسة:

جامعة الدول العربية :هي منظمة اقليمية تضم الدول العربية تجمعها منطقة جغرافية تمتد من المحيط الاطلسي الى الخليج العربي.

النظرية: هي مجموعة قواعد أو ثوابت تعطي تفسير متفق عليه لظاهرة ما بعد أن يتم التثبت من صحة افتراضاتها منطقيا أ تجريبيا (groom and taylor1975).

الوظيفية او الوظيفة :مفهوم مستعار من أحد علوم الاحياء وهو علم الفسيولوجيا وانتقل بعد ذلك الى العلوم الاجتماعية. والقاسم المشترك لمفهوم الوظيفة في هذه العلوم ، ومنها علم السياسة ، يعني أن أي بناء عضوي، سواء كان كائن بشري او كيان سياسي، يتكون من عدة عناصر يقوم كل منها بوظيفة معينة من اجل بقاءه واستمراره(Jones 1967).

الاطار النظري والدراسات السابقة

الاطار النظري

جامعة الدول العربية من أقدم المنظمات الإقليمية التي عرفت بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية حيث كان الاصرار على وجودها مستمراً قبل وبعد نهاية تلك الحرب، وظهر ذلك واضحاً في مطالبة قادة بعض الدول العربية المستقلة –آنذاك – من بريطانيا وألمانيا مساعدتها على تحقيق وحدتها المنشودة، وقد حصلوا على وعد من بريطانيا بمساندتهم لاقامة الدولة العربية الجديدة (مراسلات حسين– مكماهون) مقابل عقد تحالف بين هذه الدولة المنشود اقامتها وبريطانيا في حربها ضد تركيا خلال الحرب العالمية الأولى، ولكن ما إن انتهت تلك الحرب حتى نكثت بريطانيا بوعودها، فأعلنت على لسان وزير خارجيتها بلفور في عام 1917 عن إعطاء وعد لليهود بتأسيس وطن قومي لهم في فلسطين، إضافة إلى ما قرره مجلس الحلفاء عام 1920 بمدينة سان ريمو من وضع كل من سوريا ولبنان تحت الانتداب الفرنسي والعراق وفلسطين وشرقي الأردن تحت الانتداب البريطاني.

وفي بداية الحرب العالمية الثانية وعلى أثر الاغتيالات التي قامت بها العصابات الصهيونية في فلسطين ضد المواطنين العرب والاستيلاء على أراضيهم تكررت دعوة القادة والمثقفين العرب إلى بناء الدولة العربية الواحدة للوقوف ضد الأطماع الاستعمارية في المنطقة وقد حاول وزراء خارجية كل من ألمانيا وإيطاليا وبريطانيا استمالة العرب إلى صفوفهم أثناء الحرب العالمية الثانية في تصريحات ورسائل بعثوا بها إلى القادة العرب آنذاك واعدين العرب بتحقيق أمنيتهم في إقامة اتحاد يجمعهم وتأييدهم لحركة القومية العربية (عرفة، 1999: 294).

وفي أسباب إنشاء جامعة الدول العربية هناك رأيان: الأول يقول بأن الدول العربية بعد الحرب العالمية الثانية رأت أن من مصلحتها لم شملها وتوحيد خططها السياسية والاقتصادية تمهيداً لتحقيق وحدتها الكبرى، لذا فقد تداعت الى مؤتمر الاسكندرية بتاريخ السابع من شهر اكتوبر 1944الذي صدر عنه بروتوكول الإسكندرية المؤسس لجامعة الدول العربية، أما الرأي الثاني فيقول إن فكرة إنشاء جامعة الدول العربية إنما كانت وحياً أوحته بريطانيا إلى البعض من حكام العرب آنذاك في محاولة لإجهاض الفكرة الوحدوية الحقيقية في الوطن العربي، وذلك بخلق كيان ضعيف يدعى أنه خطوة نحو الوحدة الكبرى، في حين أن العكس هو تكريس سيادات الدول الأعضاء وحدودها المصطنعة (إبراهيم، 1978: 168).

ومهما يكن الأمر، وسواء كانت فكرة إنشاء الجامعة العربية فكرة عربية محضة، أو كانت فكرة بريطانية، فإن الجامعة العربية قد تم إنشاؤها وهي أقدم منظمة إقليمية في عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية، فقد نشأت قبل الأمم المتحدة بثلاثة أشهر بالإضافة إلى أنها المنظمة الإقليمية الوحيدة التي تتسم بالطابع القومي وتضم أبناء أمة واحدة وتستخدم لغة واحدة .

وفي 22 آذار 1945 انعقد المؤتمر العربي العام بمدينة القاهرة بحضور كل من مصر وسوريا ولبنان والعراق والأردن والسعودية التي وقعت على ميثاق جامعة الدول العربية كما وقعت اليمن التي لم تحضر المؤتمر على الميثاق في صنعاء في 5 مايو 1945 وتم إيداع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ليدخل دور النفاذ اعتباراً من 10 مايو 1945 (عرفة،1999: 295).

ويمكن اجمال اهداف الجامعة في الاتي:

توثيق الصلات بين الدول العربية في المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وصيانة استقلال الدول الأعضاء وتنسيق المواقف والسياسات العربية أمام المشكلات الدولية والمجتمع الدولي وتعاونها وتضامنها داخل الجامعة وخارجها، وحل المنازعات بالطرق الودية وعدم اللجوء الى القوة، والنظر في مصالح الدول العربية بصفة عامة (عرفة،1999).

ولكن بعد التجارب العديدة التي خاضتها هذه الجامعة منذ انشائها وحتى الان من الملاحظ انها لم تكن قادرة على حل أية ازمة بشكل جذري ونهائي داخل اطارها، وذلك بسبب عدم وجود أي تنسيق في العمل بين العناصر المكونة للجامعة ، فلا يكمل احدها الاخر مما ادى الى الخلل في هذا النظام، اي عدم تطبيق للنظرية الوظيفية التي تعنى بالنظام المتكامل وارتباط عمل العناصر المكونة لهذا النظام بعضها ببعض ،حيث يكون عمل كل عنصر مكملا للعنصر الاخر.

الدراسات السابقة :

اولا:الدراسات العربية

دراسة علي أحمد درويش زيدية، بعنوان"واقع ومستقبل جامعة الدول العربية2006"

تناولت الدراسة مفهوم الإقليمية ونشأة وتطور جامعة الدول العربية. بالإضافة لوضع النظام العربي وإشكاليات تطوره، وأثر المتغيرات العربية والإقليمية والدولية على عملية إصلاح الجامعة العربية. ثم تناولت مشاريع إصلاح منظومة العمل العربي المشترك، وخلصت لطرح بعض المشاريع الإصلاحية في إدارة وأداء جامعة الدول العربية، لتحسين الأداء وخاصة في مكتب الأمانة العامة.

دراسة (د. مجدي حماد\2007) بعنوان: " جامعة الدول العربيه.. مدخل إلى المستقبل"

يتناول النظرة العامة إلى تطور العمل العربي المشترك منذ إنشاء الجامعة، حتى الوقت الراهن. ومن ذلك على سبيل المثال:

1- استمرار القضايا الكبرى منذ نشأة الجامعة دون حل أو حسم، وعلى رأسها قضية فلسطين وقضية الوحدة العربية.

2- نشأة واستمرار سياسة المحاور والتكتلات في صلب النظام العربي، وبالتبعية في داخل مؤسساته، وفي مقدمها الجامعة. وقد تغيرت المجموعات حول كل محور أو تكتل، ولكن الظاهرة نفسها استمرت.

3- تعرّض النظام العربي لظاهرة الاختراق الأجنبي، وقد تمثل ذلك بداية في الدور الأجنبي الذي هدف إلى احتواء محاولات التوصل إلى صياغة مؤسسية للعمل العربي المشترك. ولا ينصرف ذلك إلى الدور البريطاني فقط، كما هو شائع، ولكن كان هناك أيضاً الدور الفرنسي والدور الصهيوني، اللذان سعيا إلى محاربة الوحدة العربية وإرساء مؤسسات العمل العربي المشترك، بشتى الوسائل. كذلك يلاحظ أن الدول الكبرى حاولت، ولا تزال تحاول، أن تستخدم المحاور العربية لمصلحتها.

4- استمرار الهجوم، منذ البدء أيضاً وحتى الآن، على الجامعة، وعلى غيرها من مؤسسات النظام العربي، وتحميلها مسؤولية السلبيات السابقة وغيرها.

ويركز هذا البحث أساساً على (مؤسسات) النظام العربي من زاوية ارتباطها بمسألة الوحدة، ولذلك، فهو يتخذ من إنشاء الجامعة نقطة انطلاق، كما يركز عليها باعتبارها أولى وكبرى مؤسسات النظام العربي – من ناحية، وباعتبارها تعكس ظروف مؤسسات النظام العربي الأخرى وأحوالها – من ناحية أخرى.

دراسة (كوكب نجيب الريس2009) بعنوان: " جامعة الدول العربيه ماذا بقي منها؟"

تم تناول الإنهيار الداخلي لمؤسسة جامعة الدول العربيه. وتنتقد الكاتبه جميع قرارات ومعاهدات جامعة الدول العربيه وتقتبس الكاتبه الكثير من مقولات حكام وسياسيين عرب، وتستعرض الاتفاقيات والمواثيق التي تمت تحت مظلة الجامعه بحكم طبيعة عملها بها، وتطرقت للمعاناه التي يعيشها موظفو هذه الجامعه.

رسالة ماجستير (محمد الأمين،2011) بعنوان "إصلاح جامعة الدول العربيه في ظل الوضع العربي الراهن"

تعاني الجامعة العربيه عجزاً كبيراً في كافة المجالات فتحاول هذه الدراسه ايجاد وسائل وسبل لإصلاح هذا العجز والنهوض بالجامعة العربية لتكون فعاله على غرار الاتحاد الأوروبي. إن إصلاح جامعة الدول العربيه يبدأ من إصلاح البيت العربي من الداخل بشكل فردي حيث أن ضعف الجامعه وفشلها في تحقيق أهدافها، يعود لعدد من الأسباب، في مقدمتها: ضعف الإرادة السياسيه للدول العربيه وعدم وجود ما يلزم الأعضاء على الالتزام بالقرارات، فضلاً عن سوء التخطيط وسوء الإداره وضعف التمويل.

دراسة أ.د.إبراهيم أبراش، بعنوان "في تفسير الانقلاب في سياسة جامعة الدول العربية"، الحوار المتمدن، 2011، العدد 3565

تناولت الدراسة تسليط الضوء علي بعض الأزمات العربية –العربية كأزمة لبنان 1975 ، و أزمة الجزائر والمغرب 1963 ، وحرب اليمن عام 1972، والتي أثبتت عجز الجامعة العربية عن حلها، ووصفت الدراسة جامعة الدول العربية بالمؤسسة الرسمية للأنظمة العربية التي تحافظ عليها لبقائها شكلياً بما تتوافق عليه هذه الأنظمة، وقد تم طرح عدة مشاريع إصلاح لتغيير الميثاق، وتساءل الكاتب ما الذي جرى مع أحداث الربيع العربي حتى تستأسد الجامعة بنفس ميثاقها وبنفس أنظمتها ويصبح لها أسنان وأنياب قاطعة لدرجة التدخل السافر في الشأن الداخلي لأكثر من دولة عربية كسوريا وليبيا وتصدر قرارات بدون إجماع دولها تصل لحد تمهيد الطريق للناتو للتدخل في الشأن الداخلي لهذه الدول؟ وكيف كان الإجماع مطلوباً قبل ذلك في خلافات سابقة؟، وأخيراً يدعو الكاتب إلى الثورة على الجامعة وميثاقها ومؤسساتها وشخوصها التي واكبت موجة الربيع العربي.

<u>دراسة لمجموعة من الباحثين بعنوان"حال الأمة العربية 2010 ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012</u>

تناولت الدراسة الوضع الإقليمي العربي والعلاقات العربية في المحيط الإقليمي كإيران وتركيا، والعلاقات مع الولايات المتحدة والصين والاتحاد الأوروبي، ومن ثم استعرضت حال الأمة العربية ورياح التغيير الجارية في المنطقة العربية بأسرها، والثورات الديمقراطية في الوطن العربي، وسلطت الضوء على ردود الأفعال الدولية والإقليمية على الثورات العربية كثورة تونس ومصر والثورات الأخرى.

ثانيا:الدراسات الاجنبية:

Recent Developments in Role Theory, by B.J.Biddle, Center of research in social behavior, university of Missouri-Columbia .USA 1986

يتحدث الكاتب عن اهمية النظرية الوظيفية في سلوكيات وخصائص الحياة الاجتماعة، فالاشخاص عادة عبارة عن مواضع إجتماعية تحمل توقعات سلوكية شخصية، وكذلك للاشخاص الاخرين.والنظرية الوظيفية هي واحدة من خمس خصائص إجتماعية على الاقل في السلوكيات، كما أنها إحدى أهم الاخطار شيوعا في الحياة الاجتماعية.كما يتحث المقال عن العديد من البحوث الجديدة التي تناولت النظرية الوظيفية والاستنتاجات الجديدة بأن النظرية الوظيفية هي مكمل للخواص الاجتماعية الاخرى حيث لايمكننا تجاهل نظريات أخرى مثل نظرية التفاعل،التنظيم، الهيكلة والنظريات المعرفية.

بينما يعترف الكاتب بأن النظرية الوظيفية تستخدم عادة لتحليل الاشكال المختلفة من النظام الاجتماعي.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة

تتميز هذه الدراسة بكونها من الدراسات الحديثة، حيث أن معظم الدراسات السابقة قد حاولت تسليط الضوء على الإطار الإقليمي العربي وتحليل دور الجامعة وموقفها من القضايا العربية في حين أن هذه الدراسة تسعى إلى الوقوف على دور النظرية الوظيفية التي تفسر وتحلل قدرة الجامعة على القيام بوظائفها السياسيه والاقتصاديه والعسكريه باستخدام المناهج العلمية ذات العلاقة، لذا ستحاول هذه الدراسة التركيز على موقف الجامعة العربية كنموذج مؤسسي حيال الموضوعات التي كانت الدول العربية طرفا معنيا بهاكالصراع العربي–الاسرائلي .

منهجية الدراسة:

سيتم استخدام كلاً من المنهج الوصفي التحليلي ومنهج التحليل النظمي نظراً لملاءمتهما لطبيعة الدراسة من خلال وصف وتحليل سياسات جامعة الدول العربية وتحليل القرارات الصادرة عنها المختصة بالجوانب السياسية والإقتصادية و الأمنية من منظور النظرية الوظيفية، حيث أن جامعة الدول العربية هي منظمة اقليمية تتأثر بالمحيطين الاقليمي والدولي بصيغة مدخلات (مطالب ومواقف) ، كما يترتب على ذلك قرارات وسياسات بصيغة مخرجات.

الفصل الثاني: النظرية الوظيفية ومقوماتها البنوية

تحتل النظرية الوظيفية مكانا مرموقا بين النظريات السوسيولوجية المعاصرة ولا نكاد نجد باحثا في علم الاجتماع الا وظهرت في أعماله وتفسيراته ومنهجه خصائص الوظيفية، بل إنها تعد من أوسع الاتجاهات انتشارا في دراسة الظواهر الاجتماعية والتي بدورها تقودنا لدراسة الملابسات السياسية.

وتمتد الجذور التاريخية للنظرية الوظيفية الى اراء المفكر العربي عبد الرحمن بن خلدون واسهاماته الادبية والفكرية في مجال علم الاجتماع والنظريات المنبثقة عنها. وتبعه ماكس فيبر (الدين والاقتصاد)، وايميل دوركايم(تقسيم العمل في المجتمع) ، ووليام جراهام (طرق الشعوب)، في مؤلفاتهم المشهورة .

وفي العصر الحديث تشكلت النظرية الوظيفية في الاتجاه الاخر للمدرسة الحيوية في القرن الثامن عشر الميلادي والى المفكرين البارزين فولتير، هوبز و روسو الذين درسوا العلاقة بين متغيرين او عاملين احدهما مستقل ويعبر عن المدخلات أو المسببات والاخر تابع ويعبر عن المخرجات أو التأثير، وفي القرن التاسع عشر الميلادي استخدم مصطلح (وظيفي) نتيجة لظهور علماء من امثال كونت وسبينسر، وكانا قد شبها المجتمع الانساني بالكائن الحيواني من حيث انه يجسد سبب الظاهرة ووظيفتها (اسماعيل،2006)، وما يهمنا في هذه الدراسة هو البناء السياسي والنظام الساسيي والوحدة السياسية.

المبحث الاول: في معنى ومفهوم النظرية الوظيفية

تتصرف الدالة المفاهيمية لما تعنيه النظرية كونها، أي، النظرية، مجموعة من الأراء التي تحاول تفسير الوقائع العلمية أو الظنية او البحث في المشكلات القائمة على العلاقة بين السبب والمسبب.

وتعني النظرية في الدراسات الانسانية التصورات أو الفروض التي توضح الظواهر التي تم التثبت منها بالتجربة التطبيقية أو الاستنتاج المنطقي.

والنظرية عبارة عن مجموعة من المفاهيم والتعريفات والافتراضات التي تعطينا نظرة منظمة لظاهرة ما عن طريق تحديد العلاقات المختلفة بين المتغيرات الخاصة بتلك الظاهرة، بهدف تفسيرها و/او التنبؤ بها مستقبلا (عرابي،1991).

أما النظرية الوظيفية فقد تم تعريفها باعتبارها "نسق منطقي استنباطي استقرائي يتكون من مفاهيم وتعريفات وافتراضات تعبر عن علاقات بين اثنين او أكثر من أوجه الظاهرة ، ويمكن ان يشتق منها فرضيات كما يمكن التحقق من صحتها أو خطئها"(اسماعيل، 1982) .

أو"هي نسق نظري يشكل وحدة لمفاهيم مترابطة متساندة منطقيا وبنائيا لها مرجعية امبيريقية(تجريبية) في الواقع، تشكل فيها العلاقات بين الاجزاء امكانية اشتقاق فرضيات جديدة أو تعميمات تعتبر انتظامات امبيريقية" أو "هي مجموعة من المفاهيم التي تشكل ،من خلال العلاقات بينها ،منظورا مفاهيميا لواقع النظام الاجتماعي، ولا سيما السياسي" (التقرير الاستراتيجي ،مركز البحوث الافريقية ،2002).

وهناك عدة اتجاهات في تعريفات أو تصنيفات الوظيفية وهي :

- الاتجاه التقليدي : والذي يفترض معاصريه إنّ كل البناءات السياسية تعمل من أجل صيانة واستمرار تكامل النسق وتوازنه وتكييفه(زهران،1996).
- الاتجاه السوسيولوجي : ويتم التركيز فيه على بحث العلاقات المحددة بين المتغيرات السياسية ذات الدلالة بقصد الكشف عن الانتظامات والأنماط العامّة في الواقع الاجتماعي(زهران،1996).
- الاتجاه السيرنطيقي : أي التنظيم الذاتي ،ويركز أصحابه على التغذية المرتجعة التي تحافظ على حالة التوازن أو تعيد النسق إلى حالة التوازن عند حصول التغيير التدريجي (زهران،1996).

والمعروف أن من اوائل الدارسين للنظرية الوظيفية من الباحثين العرب هو ابن خلدون، حيث عرفها " بتجمع النظم في عدد من الوحدات، لتشكل انساقا اكبر هي التنظيمات، وفيها تتحد الوحدات الأصغر لتحقيق بعض الأهداف الخاصة كالتنشئة و الدفاع عن الوطن أو تحقيق العدالة، ويشكل مجموع هذه التنظيمات و المعايير في قطاع واحد من قطاعات المجتمع ما يسمى بالنظام الاجتماعي، ولاسيما السياسي، الذي يترتب عليه تشكيل رئاسي يعبر عن سياستها. وتتشابك تلك النظم، فالأنساق الصغرى و الانساق الكبرى، تترابط لتكون في نهاية الأمر الواقع الكلي للمجتمع أو البناء السياسي. وعلى ذلك، فالواقع يشكل انماطا معيارية من النظم المجتمعية كالنظام العائلي، والنظام الديني، و النظام الاقتصادي و النظام السياسي، والنظام التربوي، و تضم هذه النظم الوظيفية عديد من الجماعات قد تكون صغيرة لا تزيد عن شخصين، و قد تضم عددا أكبر من الاشخاص أو جميع اعضاء المجتمع" (مقدمة ابن خلدون).

إن دراسة وجهة نظر الوظيفية التي تؤديها عملية ما في حياة الفرد من جهة التركيب، لابد ان يشمل صلة هذه الظواهر بالكائن العضوي في جملته، ومن جهة قيمتها بالنسبة إلى تكيفه بالبيئة الطبيعية أو الاجتماعية. ومن التعريفات الاخرى للوظيفة ذلك الذي قدمه روبرت ميرتون حيث قال "إنها تلك النتائج أو الآثار التي يمكن ملاحظتها والتي تؤدي إلى تحقيق التكيف والتوافق في نسق معين".

والوظيفة قد تكون ظاهرة أو كامنة، أي ليس بالضرورة أن يكون لكل ظاهرة وظيفة أو وظائف واضحة أو مقصودة . ولذلك على الباحث أن يبحث عنها من خلال تحليل النشاطات الاجتماعية (غالي، 1977).

فيما قدم سبنسر تفسير بنائي وظيفي للمجتمع قياساً على الكائن الحي، وركز على علاقة الأجزاء ووظائفها، وكيف أنّ بنائها وعملها يتغير من بناء بسيط التركيب. إلى بناء معقد التركيب والتباين البنائي يعطي مستوى أعلى من الاعتمادية بين الأجزاء، وهذا يحقق زيادة في درجة التكامل وزيادة في قدرة النظام المجتمعي السياسي على التكيف والبقاء (أبو قاسم ، 2002).

أما (تالكوت بارسنز) فقد قام بدراسة بحوث علماء السياسة التي جرت بالفترة 1920 – 1940 واعتبرها هي الأنسب في جميع بحوثه ودراساته وتحليلاته المجتمعية، حيث ابرز هذا الأسلوب التجريدي لرؤية الأنظمة السياسية والتي كانت نظرتها شمولية عامّة، إذ اعتبرها أنظمة متصلة ومكملة الواحدة للأخرى. وعلى هذا الأساس اعتمد (بارسنز) هذا الأسلوب في تفسير نظرية البنائية الوظيفية التي لعبت دوراً كبيراً في تحويل الوظيفة المجتمعية إلى فكرة نظامية وعقلانية (عوده،1989).

وكان من أهم إسهامات الرواد في النظرية الوظيفية هي اسهامات (روبرت ميرتون)حيث تمثلت في مؤلفه "النظرية الاجتماعية و بناءها"، حيث أكد فيه على العلاقة القائمة بين البحوث الامبريقية و الاتجاه الوظيفي، وقام بطرح فكرته عن الأبنية المجتمعية ولاسيما السياسية و كيفية عملها، وأكد في هذا المؤلف على أن الحالة البنائية هي السبب الحقيقي للانحراف المجتمعي. وانشغل (ميرتون) بتحديد المصادر البنائية، لميل الأفراد للعمل بطرق غير مجارية للنظام المجتمعي، حيث انه اعتبر الأبنية ليست أشياء وإنما هي بمثابة طرق مقننة للفعل وانجاز الأهداف، أي تلك الطرق التي تعطي للفعل صيغته و شكله . كما ركز على الأهداف المنتظمة والوسائل المؤكدة لإنجاح هذه الأهداف، وتأكيده على التكامل باعتباره الاسم الذي نطلقه على حالة العلاقة القائمة بين أجزاء النسق، والأهداف المنظمة، والوسائل المحددة، وان حالة التكامل تتحقق عندما نحصل على علاقة وظيفية بين تلك العناصر البنائية.

وقدم(ميرتون) تمييزا واضحا بين الوظيفية الظاهرة والوظيفية الكامنة ،وهذا التحليل أدى بميرتون إلى تحديد مفهوم الأداء الوظيفي و القصور الوظيفي .

- الأداء الوظيفي : يشير للعناصر البنائية وما يترتب عليها من بلوغ حالة التكامل في النسق السياسي .
- القصور الوظيفي : يشير لتلك الحالة التي تؤثر بها العناصر البنائية على حالة التكامل في النسق السياسي .

وقد اجمع معظم رواد علم الاجتماع على بعض القضايا التي تشكل في جملتها الصياغة النظرية الوظيفية في علم الاجتماع، ومن اهم هذه القضايا والتي حصرها " فان دون" :النظرية الكلية للنظام المجتمعي باعتباره نسقا يحتوي على مجموعة من الاجزاء المتكاملة بنائيا والمتساندة وظيفيا، لبلوغ النسق لاهدافه و استناد العملية المجتمعية السياسية لتعدد العوامل لهذا النظام، وتبادل التأثير فيما

بين تلك العوامل، وأن التوترات والانحرافات والقصور الوظيفي يمكن أن تقوم داخل النسق، غير انها تحل نفسها بنفسها وصولا للتكامل والتوازن، ويحدث التغير حسب النظرية الوظيفية في المؤسسة السياسية بصفة تدريجية تلاؤمية، اكثر مما يحدث بصورة فجائية. ويأتي هذا التغيير في مصادر ثلاثة رئيسية تتمثل في تلاؤم النسق وتكيفه مع التغيرات الخارجية ،والنمو الناتج من الاختلاف الوظيفي والثقافي والتجديد والابداع من جانب أفراد الموؤسسة ونلاحظ ان العامل الاساسي والمهم في خلق التكامل الاجتماعي السياسي يتمثل في الاتفاق العام على القيم (اسماعيل، 2006).

اذاً النظرية الوظيفية تفترض أن كل عنصر في نظام ما يمكن أن يقوم بوظيفة مرتبطة بوظيفة عنصر آخر مما يقود الى التكامل في هذا النظام إذا قام كل عنصر بوظيفته على أكمل وجه.

المبحث الثاني: علاقة النظرية الوظيفية بالتحليل السياسي

على غرار علم البيولوجيا، فالنظرية الوظيفية جعلت من النسق الأساس الذي تنطلق منه في أي دراسة، بحيث اعتبرت أن المجتمع هو كل يتألف من عدد من العناصر المترابطة والمتفاعلة بينها، ولها علاقة بالكل ، وكل جزء داخل المجتمع يؤدي وظيفة محددة، أي أن النسق الوظيفي يستند إلى فكرة الكل الذي يتألف من أجزاء، ويقوم كل جزء منها بأداء دوره، وهو معتمد في هذا الأداء على غيره من الأجزاء، ومن ثم يقوم التساند الوظيفي بين الأجزاء وبعضها أو بين الأجزاء والنسق ككل.

فالعمليات السياسية وما يتولد عنها من علاقات مجتمعية إنما تمثل نماذج سلوكية وليدة شعور الأفراد باعتماد بعضهم على البعض الآخر، وحاجاتهم لتبادل المشاعر، وترابط الأفكار والنشاط، وهي تؤدي إلى ترابطات بنائية في العلاقات الوظيفية. وعلى سبيل المثال، عندما نقوم بدراسة طائفة معينة، فإننا سنقوم بالتركيز على ثلاث أنواع من الوظائف (الصادق، 1987):

- وظيفة زعيم الطائفة بالنسبة للمجتمع.
- وظيفة الأنساق الفرعية المترابطة داخل الطائفة.
- وظيفة زعيم الطائفة بالنسبة لأفرادها.

وبذلك تعني الوظيفة السياسية، الدور الذي يلعبه أو يؤديه النظام ومؤسساته في البناء المجتمعي (شبكة العلاقات المتبادلة من النظم أو الوحدات)، والذي يفسره البعض بأنه محاولة التعرف على مدى التشابك والتفاعل القائمين بين النظم التي تؤلف حياة المجتمع ككل، ونصيب كل نظام منها في الحفاظ على تماسك هذا المجتمع واستمراريته ووحدته وكيانه، كما أنها تشير

أيضا إلى الإسهام الذي يقدمه المجتمع الكبير، والمقصود به المجتمع السياسي الدولي ، للجماعات الصغيرة التي يضمها (يوسف، 2004).

ونظرا لتعقيد وتشابك العلاقات بين الدول فالتحليل الوظيفي كان ضرورة، وأداة تحليلية أساسية للباحثين من أجل دراسة الأشكال المختلفة للتفاعلات والترابطات السياسية. حيث أن التصور الكلي للمجتمع السياسي شرطا ضروريا للوظيفية، غير أنه ليس كافيا لتحديد معالمها. ذلك أن الاستناد إلى فكرة النسق، أو حتى إلى مفهوم الوظيفية، لا يعد كافيا لتمييز الوظيفية عن غيرها من الاتجاهات الفكرية في علم الاجتماع. ولهذا نرى أن ما يميز الوظيفية ويحدد معالمها النوعية هو ما يستخدم في هذا الاتجاه الفكري من طرق نوعية لتحليل الظواهر التي يضمها النسق. وتتمثل هذه الطرق في الافتراض، بأن الظاهرة موضع الدراسة تؤدي وظيفة معينة في هذا النسق، بمعنى أنها تمارس أثرا ملحوظا في تحقيق بقاء أو استمرار هذا النسق، والافتراض بأن في تحديد هذه الوظيفة التي تقوم بها الظاهرة تفسيرا للظاهرة ذاتها، ويعني هذا، أن التفسير الوظيفي للظواهر يركز الاهتمام في دراسة النتائج والآثار المترتبة على وجود الظاهرة أكثر مما يهتم بالبحث عن أسبابها أو مصدر نشأتها .

وإذا كانت النظرية الوظيفية مهمة في دراسة العلاقات السياسية إلا أن الأمر يبدو أكثر تعقيدا عند دراسة المجتمعات المعاصرة، والتي لا يمكن التعامل مع الأنساق داخلها كحقيقة قصوى، نظرا للتغير الشديد الذي تعرفه المجتمعات اليوم، وعلى العكس من ذلك فالمجتمعات البدائية يمكن دراستها على أنها مجتمعات مطلقة ثابتة لا تتغير إلا ببطء شديد، وهو ما كان محل انتقاد للنظرية الوظيفية وقدرتها على مواجهة قضايا التغيير ومتغيراته. وواجه الاتجاه الوظيفي اتهامات كثيرة مؤداها أنه اتجاه اهتم بقضايا التوازن والتكامل وأهمل قضية التغير والصراع (عدني،2011).

ولعل هذا ما أدى إلى بروز اتجاهات منهجية ترفض الوظيفية، كاتجاه سوسيولوجيا المعرفة الذي دعى له (توماس كوهن)، و(مدرسة فرانكفورت) وأيضا الاتجاه الماركسي.

ويقدر تعلق الامر بالبعد السياسي للنظرية الوظيفية، بأنها، تقوم على تحديد المشكلات التي تظهر في النظام السياسي أو الوحدة السياسية نتيجة خلل في هذا النظام وهو عدم مقدرة أجزاء النسق على القيام بالوظائف المطلوبة، فدور النظرية الوظيفية، أن تحافظ على التوازن والاستقرار والاندماج في داخل الإطار النظامي.

الفصل الثالث

مستويات التحليل الوظيفي لجامعة الدول العربية

في هذا الفصل سنحاول تطبيق النظرية البنيوية الوظيفية من خلال التعرض لبنية مؤسسية هي جامعة الدول العربيه، وبثلاثة مستويات تحليلية. المستوى التحليلي الأول المتعلق بالوظيفة السياسية لجامعة الدول العربية، والمستوى التحليلي الثاني المتعلق بالوظيفة الاقتصادية للجامعة، أما المستوى التحليلي الثالث فهو يختص بالوظيفة الدفاعية- الأمنية.

المبحث الأول: مستوى التحليل المتعلق بالوظيفه السياسيه

نص ميثاق جامعة الدول العربيه في المادة رقم1 (على أن الجامعة تتألف من الدول العربيه المستقله الموقعه على هذا الميثاق. وبناء عليه، فان لكل دوله عربية مستقلة الحق في ان تنضم الى جامعة الدول العربية)، والجدير بالذكر أن بعضاً من الدول المؤسسه للجامعه لم تكن تستوفي شروط الانضمام وقت انشاء الجامعة، مثل سوريه ولبنان اللتين لم تكونا مستقلتين بعد. ومنذ ان انشئت جامعة الدول العربيه تقدمت خمس عشرة دولة للانضمام اليها عدا عن الدول السبع المؤسسه وهي (الأردن وسوريا والعراق ومصر ولبنان والسعودية واليمن)، ليصبح العدد الاجمالي للاعضاء اثنتان وعشرون دولة.

ويتضح لدينا من استظهار نصوص ميثاق جامعة الدول العربيه أن من أهم اهدافها صيانة استقلال الدول الاعضاء، ولكن استقلال الدول العربيه التي انضمت فيما بعد للجامعه، لم يكن بأي حال نتيجه للجهود الدبلوماسيه والسياسيه لجامعة الدول العربيه، بل صنعته حركات التحرر الوطني في هذه الدول. فقد انشئت الجامعة في فتره كانت تموج بحركات التحرر الوطني العالمي، وكان هناك صعود لتيار العروبه وبالذات في المشرق العربي فكريا وسياسياً(أحمد، 2006) .

وهكذا فقد وجدت الجامعة العربية في مرحلة المد القومي العربي فكانت الإطار الذي احتضن هذا المد، وإن لم يكن الإطار كافياً لتجسيد الأحلام العربية وقد حاولت الجامعة العربية أن تقوم بوظيفتها السياسية من خلال التدخل وتقديم بعض الأفكار والمبادرات لتسوية بعض النزاعات العربيه- العربيه، إلا أنها بقيت أسيرة محاولات خجوله لم ترق الى أن تعتبر مبادرات قابلة للتنفيذ، وذلك لضعف البنيه القياديه التنفيذيه- الدور الوظيفي السياسي- للجامعه (الكفري، 2003).

وليس من العدل أن نقول بغياب الإنجاز على نحو مطلق في سجل الجامعه. علماً بأن الإنجاز في دراستنا ليس "حديث القرارات" التي تبقى حبيسة السطور، دون أن تجد سبيلها الى حيز التنفيذ الفعلي، فمثلا لا يكفي إدانة العدوان الإسرائيلي المتكرر على الشعب الفلسطيني واستنكاره وشجبه، والتأكيد على حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، وعروبة فلسطين و القدس والأقصى. لا يكفي كل هذا لتمكين الشعب الفلسطيني من تحقيق حلمه بالحرية والاستقلال، وبناء دولته الحره على ترابه المستقل. كما لا يكفي إعلان الجامعة بالتأكيد على استعادة العراق لامنه والحفاظ على وحدة شعبه وسلامة اراضيه، وقبل ذلك إدانه العدوان الاميركي على العراق عام 2003، والتأكيد على عدم شرعيه الاحتلال للأراضي العراقية، لا يكفي اصدار القرارات إن لم توجد آليه واضحة، وقوه بينة لتنفيذ هذه القرارات (أحمد، 2006).

وهكذا يمكن أن نرسم صوره غير مشجعة لسجل انجاز الجامعة العربية، غير أن هذه الصورة وإن تضمنت بعض الحقيقة أو الكثير منها، فهي ليست بالقطع دقيقه، لأن هناك بعض المحاولات، وإن كانت قليله ،التي بذلت الجامعه فيها جهوداً في حل بعض النزاعات العربية– العربية، كموقفها من النزاع العراقي – الكويتي عام 1961. فقد نجحت الجامعه عام 1963 في احتواء النزاع والزام العراق بعدم استخدام القوة،(غالي ، 1977).

كما يمكننا الاستشهاد بموقف الجامعة من مسألة اعتراف الدول الأجنبيه بالقدس عاصمة لاسرائيل ونقل سفاراتها اليها، فقد تبنت القمة العربية في عمان عام 1980 قراراً بقطع جميع العلاقات مع أية دوله تعترف بالقدس عاصمة لاسرائيل أو تنقل سفارتها اليها. وبالرغم من عدم امكانية تأكيد ان السبب في تراجع الدول عن الإعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل، أو نقل سفاراتها إليها يرجع الى هذا القرار، إلا أنه لا يمكن اغفال أو تجاهل هذا الموقف الواضح للجامعة العربية من مسألة الاعتراف بالقدس كعاصمة لاسرائيل .

وهكذا نرى أن سجل الانجازات للجامعة العربية لا يبدو خالي الوفاض تماما، وإن كان يعاني من محدودية وتواضع شديدين. وربما يكون من الانصاف هنا التذكير بأن جامعة الدول العربية في حد ذاتها ليست مسؤلة عن هذا التواضع بالإنجاز ، كونها منظمة لا تمتلك ارادة ملزمة فوق اراداة أعضائها، ومن ثم فإن تواضع سجل انجازاتها لا يمكن أن يفسر إلا في ضوء تواضع التزام اولئك الأعضاء بالعمل العربي المشترك وغاياته (عوده، 1997).

كما يبدو أيضا أن السبب في عدم تحقيق انجازات على أرض الواقع رغم اتخاذ القرارات المناسبه والمهمه من قبل مؤتمرات القمه، يعود الى أن هذه القرارت غير ملزمه الا لمن صوت لصالحها. حيث ورد في البند الثالث من برتوكول الاسكندريه عام 1945 في أن تكون "قرارات المجلس ملزمه لمن يقبلها فيما عدا الاحوال التي يقع فيها خلاف بين دولتين من أعضاء الجامعه ويلجأ الطرفان الى المجلس لفض النزاع بينهما. ففي هذه الأحوال، تكون قرارات المجلس ملزمة ونافذة " (المجذوب،1995)، ولكن للحقيقه لم يحصل أن اتخذت الجامعه أية قرارات مؤثره وتم تنفيذها وذلك لعدم وجود الإجماع العربي على انجاح تجربة الجامعه. حيث عجزت الجامعة العربية عن ايجاد سياسة واحده، أو موحدة، أو حتى متقاربة، حول موضوعات متفق على انها تعرض الامن القومي العربي الى تهديد واضح وصريح، أو انها تخل بالعلاقات العربية – العربية (المجدوب، 1995).

و حيث أنه من المهام الأساسية لأي منظمة دولية أو إقليمية، تسوية ما قد ينشأ من منازعات وصراعات بين الدول الأعضاء، بالطرق السلمية، فإنه، وعند انشاء جامعة الدول العربية عام 1945، كانت الأيديولوجية السائدة في العالم العربي هي حكم القانون، ويرجع ذلك إلى تأثر القادة العرب بالمذاهب الدستورية الغربية، وبفلسفة عصبة الأمم أيضاً، ولذلك رأت هذه القيادات أن

الخلافات بين الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية، لا بد أن تتم تسويتها، من خلال محكمة العدل الدولية ، إلا أن هذا الاتجاه لقي معارضة من بعض الدول العربية، التي كانت مشاركة في مفاوضات إنشاء الجامعة العربية، والتي ارتأت أن ذلك يتعارض ويتناقض مع أهداف انشاء الجامعة العربية (سلطان ، 1995)، وهناك طرق اخرى كان بالإمكان اعتمادها من قبل الجامعة العربية بعيدا عن محكمة العدل الدولية أو القضاء الدولي، كالوساطة والمساعي الحميدة.

وإذا كانت جامعة الدول العربية هي المؤسسة المرجعية المتخصصة فقد كان منتظرا منها أن تقوم بدور فاعل وإيجابي في حل المنازعات التي تنشب بين الدول الأطراف، وتسهم في إرساء بيئة مستقرة مثلما هو شأن المنظمات الإقليمية الأخرى، وكلها أحدث منها نشأة، ولا تقوم بين أعضائها هذه المشتركات (اللغة، والثقافة، والدين ووحدة المصير). لكن المؤسف حقا أن جامعة الدول العربية أخفقت في حل كثير من المنازعات العربية (سليمان- 2014).

ويتضح من أساليب وطرق فض المنازعات بين الدول العربية بالطرق السلمية –من خلال تحكيم مجلس الجامعة أو وساطته- أن القرارات غير ملزمة من دون موافقة أطراف النزاع. وتداركاً لهذا القصور القانوني والعملي في مجال صلاحيات جامعة الدول العربية لتسوية المنازعات، التي قد تنشب بين أعضائها من الدول، حاول مجلس الجامعة إنشاء جهاز قضائي لتسوية المنازعات . وفي 13 أبريل 1950، كون المجلس لجنة من ثلاثة خبراء لإعداد مشروع محكمة عدل عربية، إلا أنه لم يصدر أي مشروع يهدف إلى إقامة محكمة عدل عربية حتى الآن، ولذلك فإن العديد من المنازعات، التي ثارت بين الدول العربية لم يفض أي نزاع منها وفقاً للتحكيم، ولكن تمت تسوية معظمها، من خلال مفاوضات سياسية، يقوم بها مجلس الجامعة، الذي يعتبر الهيئة المسؤولة عن تسوية المنازعات، في إطار جامعة الدول العربية، وقد بحث مجلس الجامعة في العديد من الخلافات العربية/العربية وخاصة في مسألة الحدود، فقد نظر في الحرب الأهلية التي اندلعت في

اليمن سنة 1948، و النزاع المصري السوداني سنة 1958، و النزاع العراقي الكويتي سنة 1961م، والنزاع الحدودي بين المغرب والجزائر سنة 1963، والنزاع بين شطري اليمن الشمالي والجنوبي سنة 1972، و الحرب الأهلية اللبنانية لعام 1975 (الرشيدي– 1993).

والواقع يشير إلى أن الدول العربية تفضل المحاكم الدولية والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الأخرى وذلك لضعف وسائل التسوية لدى الجامعة؛ بسبب عدم إنشاء محكمة العدل العربية . كذلك لعدم قناعة الأطراف المتنازعة بوجود استقلالية لدى الجامعة، بل إن الإعتقاد السائد هو بتبعية الجامعة وأمينها العام للأطراف القوية. كما أن الحل سيكون سياسيا وليس قانونيا (ناجي ، 2007)

و الجدير بالذكر أن دور الجامعة في ما سبق من منازعات قد اقتصر على إدارة الأزمات بدل حلها، فقد حاولت الجامعة أن تلعب دورها الوظيفي المطلوب في عملية تسويتها غير أنها لم تحقق أي نجاح يذكر ، و يمكن القول أن هذه المحاولات، و التي تزامنت مع بداية كل نزاع، كانت مجرد فرص ضائعة. وكذلك كان هناك منازعات حققت الجامعة فيها نجاحا محدودا كما حصل مؤخرا في دورها في مساندة العملية العسكرية "عاصفة الحزم" في اليمن والتي حققت المطلوب منها، ويرجع ذلك بالأساس إلى محدودية دورها، بل و فشلها في حل هذا النزاع أو ذاك لسبب أو لآخر، كأزمة الضفة الغربية لسنة 1950 و النزاع المغربي–الجزائري لسنة 1963.

أما الأزمة التي اعتبرت بمثابة أول أزمة حقيقية تواجه الجامعة، نتجت عن قرار البرلمان الأردني عام 1950 بضم الضفة الغربية إلى الأردن، مما أسفر عن معارضة معظم الدول العربية الأعضاء في الجامعة، وبعد مناقشات طويلة، و ما أسفر عن كل هذا من إشكالات، كمسألة من يمثل الفلسطينيين، و الجهات المختصة داخل الجامعة للنظر في المسائل القانونية، بعد كل هذا، توصلت الجامعة إلى حل توفيقي من خلال مجلسها و اللجنة السياسية المنبثقة عنه، حيث تعهدت

الأردن بكون الضم هو مسألة مؤقتة في انتظار تسوية نهائية للقضية الفلسطينية. هذه النتيجة رغم أنها هدأت الأمور شيئا ما بين الدول الأعضاء، لكنها أبقت على المشكلة (الضفة الغربية ، و تمثيل الفلسطينيين)، حيث أن الأردن كانت تحتج على وجود حكومة عموم فلسطين، و المؤازرة من طرف بعض الأعضاء والتي حضرت اجتماعات الجامعة، و كانت تحتج بعد ذلك على منظمة التحرير باعتبارها منذ الإنشاء، ممثلا شرعيا و وصيا للشعب الفلسطيني، لذلك فشكل التسوية كان محدودا للغاية (عودة،1997).

و بالمثل، فإن الجامعة أظهرت قدرا واضحا من اللاكفاءة الوظيفية في تسوية النزاع المصري-السوداني الذي نشأ حول تخطيط الحدود بين الدولتين في شباط سنة 1958، فقد أخفقت الدبلوماسية العربية على المستوى الثنائي أو على المستوى الجامعي في تسوية النزاع، فعندما قدم مندوب السودان مذكرته إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية، لم يحاول هذا الأخير أن يطلب عقد مجلس الجامعة في دورة غير عادية، كما لم تبادر أي دولة عربية بطلب عقد مجلس الجامعة، و لا لمجرد التدخل في تسوية النزاع . و قد حاولت الأمانة العامة للجامعة أن تبرر هذا الموقف بقولها أن السودان لم يطلب عقد مجلس الجامعة و أنه اكتفى بمجرد تبليغ الأمين العام للأمم ببذل مساعيه الحميدة. وفق هذا و ذاك، فإن الجانب السوداني لم يطمئن إلى جانب جامعة الدول العربية إذ رآها خاضعة للنفوذ المصري، لذلك فإنه بعدما قدم شكوى إلى الأمين العام، سارع بتقديم شكوى أخرى إلى مجلس الأمن، دون انتظار نتائج المساعي الحميدة للأمين العام لجامعة الدول العربية (فراج،2015).

أما بالنسبة للنزاع المغربي-الجزائري سنة 1963، فقد عقد مجلس الجامعة اجتماعا غير عادي في 19 أكتوبر من هذه السنة ، أصدر قرارا يدعو فيه الدولتين إلى سحب قواتهما إلى مراكزهما

السابقة، مع تكوين لجنة وساطة لاتخاذها ما يقتضيه حسم النزاع بالطرق السلمية، اعترض المغرب على هذا القرار لأسباب معينة، مما أدى إلى فشل المبادرة، و بالتالي فشل دور الجامعة، و انتقال النزاع إلى جهات أخرى. و لكن الاتصال المباشر بين قائدي البلدين في مؤتمر القمة في القاهرة سنة 1964، كان بداية لاتخاذ تدابير لإنهاء النزاع. هذه المحدودية، إن لم نقل الفشل في النجاح، هي في الحقيقة السمة التي اتصف بها دور الجامعة في تسوية المنازعات العربية بشكل عام.

و بالنسبة للنزاع العراقي الكويتي سنة 1961 و الذي كان حدوديا في ظاهره، و رغم تدخل القوات المصرية، فقد ظهر النزاع من جديد سنة 1973، و تدخلت الجامعة من جديد، و أسفرت جهود أمينها العام عن إنشاء لجنة مشتركة لترسيم الحدود، لكن العراق و الكويت لم ينهيا نزاعهما، رغم هذا كله، فظهر النزاع من جديد و لو في ظروف أخرى و أشكال أخرى، هذه المرة سنة 1990 و لا زال إلى اليوم و ربما مستقبلا (فراج 2015).

و أما الأزمة بين شطري اليمن و التي هي حدودية عام1972، شأنها شأن أكثرية النزاعات العربية، حيث لعب الأمين العام دورا هاما لمساعدة لجنة خاصة لتحقيق المصالحة، و نتج عن هذه الجهود حل الخلاف، بل شجعها على الوحدة (أي الاتفاق) خلال المباحثات التي دارت بينهما، و تم توقيع اتفاق اتحاد في نفس السنة (1972). و لكن الخلاف عاد من جديد سنة 1979، فلا اتفاقية السلام حلت المشكلة الحدودية و لا اتفاقية الاتحاد أدت إلى تكوين دولة يمنية واحدة، بل ما نشهد الآن (أي وجود دولة يمنية واحدة) هو نتاج لسيناريو أحداث انتهت بعنف شديد بين الطرفين، فكانت الوحدة محصلة لإرادة المنتصر.

و بالنسبة للأزمة اللبنانية عام 1975، فرغم الدور الوظيفي الذي قامت به الجامعة لتسوية الأزمة (التوصل إلى اتفاق وقف إطلاق النار) ، فإن تطور الأحداث أدى إلى انهياره و بالتالي تصاعد

الأزمة ثم اجتماع وزراء الخارجية، و الإقرار بدور الجامعة بتكليف الأمين العام على البقاء في اتصال مع الأطراف، مما أدى إلى توصله إلى اتفاقيات سلام مهدت لتهدئة الأزمة. و رغم هذا كله، فإن الحرب الأهلية بكل تداعياتها، و تأثيراتها على المنطقة استمرت إلى ما بعد ذلك لسنين طويلة إلى حدود ميثاق الطائف.

و تبقى أخطر الأزمات التي واجهتها الجامعة، منذ تأسيسها، و التي كانت سببا لإثارة العديد من التساؤلات حول مصداقيتها و نجاعتها، هي أزمة العلاقات العراقية-الكويتية والتي قادت الى اندلاع حرب الخليج الثانية عام1991، حيث أن النزاع كان يفترض منطقيا أن يسوى في إطار جامعة الدول العربية. فالجامعة خلال هذه الأزمة عرفت ضعفا وتشرذما لا مثيل لهما في تاريخها، حيث تميزت هذه الحقبة بالصراعات و الخلافات بين القادة العرب لا سيما بعد مؤتمر القاهرة، الذي تميزت جلساته بالتذبذب في المواقف، بين الرفض و القبول و الامتناع، بل ان هناك من القادة العرب من ذهب إلى عدم جدوى اجتماع القاهرة على اعتبار أن جدول الأعمال لم يكن محدد بشكل واضح، حيث تحول النقاش عن أزمة الخليج إلى الحديث في موضوع نقل مقر الجامعة من تونس إلى القاهرة، فهل موضوع انتقال المقر، أهم من تسوية نزاع بين دولتين عربيتين عضوين في الجامعة؟ أم أن ذلك كان اعترافا ضمنيا من جامعة-الدول العربية- بعجزها عن تسوية الخلاف (جمال ،2011).

ويلاحظ أن النجاح في تسوية كل النزاعات و التي وصف دور الجامعة في حلها أنه كان فعالا و حاسما، لا يعدو أن يكون في محصلته النهائية مجرد دور محدود. و لهذا يمكن وصف ما سمي بالدور الوظيفي الإيجابي لجامعة الدول العربية في التعامل مع بعض المنازعات العربية بكونه دورا محدودا على وجه العموم، و ذلك إذا اعتبرنا أن إخماد أو تهدئة بعض النزاعات هو التخفيف من

حدتها .بطبيعة الحال، صفة المحدودية هي السمة القصوى لهذا الدور والتي يمكن اعتبارها (تجاوزا) بالإيجابية، باعتبار أن هناك فشلا حقيقيا لهذا الدور كذلك على مستوى نزاعات أخرى.

من خلال هذه الأمثلة، و هذه السيناريوهات يظهر لنا أن ما يسميه البعض بالدور الوظيفي للجامعة في حل بعض النزاعات بشكل فاعل لا يعدو أن يكون محاولة منها،أي جامعة الدول العربية، أسفرت فقط على إخماد هذه النزاعات إلى حين. وهكذا و من خلال ما تقدم ، سواء فيما يتعلق – بنجاح– الجامعة العربية أو فشلها في تسوية المنازعات العربية، يمكن أن نلاحظ أن جامعة الدول العربية تبقى عاجزة عن تسوية ما قد يثور بين أعضائها من منازعات وذلك لعدة أسباب، فإلى جانب قصور الميثاق فيما يتعلق بالوساطة و التحكيم، هناك أسباب أخرى يمكن إجمالها بفشل مشروع إنشاء محكمة عدل عربية : فالميثاق لم ينشئ جهازا خاصا ليقوم بوظيفة التسوية السلمية للمنازعات في إطار الجامعة، فيما عدا ما تشير إليه المادة 19 بشأن إنشاء محكمة عدل عربية . فرغم أن هذا المشروع كان موضوع قرارات كثيرة و اجتماعات عديدة. و رغم ما يتداول حاليا عن ضرورة الإسراع بإنشاء هذا الجهاز، فإنه من غير المتوقع حدوث ذلك، على اعتبار أن الأسباب التي منعت إنشائه طوال السبعيين سنة الماضية، هي نفس الأسباب التي تمنع إنشائه حاليا. فالدول العربية لم تصل إلى درجة من النمو السياسي و الاجتماعي، و لم يتبلور بعد تضامنها و شعورها بالانتماء إلى أسرة دولية واحدة، و ذلك كله لم يؤهلها لأن تستريح لحكم القاضي الدولي لتسوية منازعاتها حتى و لو كان هذا القاضي عربيا.

و بمعنى آخر، لا يرجع الأمر إلى عدم اطمئنان الدول العربية إلى قدرة الجهاز القضائي العربي المزمع إقامته على إصدار حكم موضوعي، و لكن الأمر يرجع إلى عدم اطمئنان الدول العربية إلى الحكم القضائي كوسيلة لتسوية النزاع. لاعتقادها أن هذا الحكم القضائي، إذا صدر ضدها،

فسيكون ماسا بكرامتها، في حين أن التسوية الدبلوماسية تخفي تنازلات أطراف النزاع في ثوب سياسي، يجعلها لا تتأثر به، و لا تشعر بما يمس كرامتها(فراج ،2015).

وكذلك بطء التحرك الدبلوماسي العربي من أجل تسوية المنازعات الإقليمية : و يتجلى هذا البطء بالخصوص إذا ما قورن بتحرك الأمم المتحدة من أجل الغرض نفسه . فعلى سبيل المثال، نجد أنه في الخلاف الذي نشب عام 1958 بين السودان و مصر احتاج مجلس الجامعة إلى عشرة ايام حتى يتمكن من الاجتماع ، في حين أن مجلس الأمن اجتمع بعد أقل من 24 ساعة فقط من إبلاغه، و في حالة الحرب الأهلية اللبنانية 1975 لم يجتمع المجلس إلا بعد مرور ستة أشهر على بداية الأحداث. و يشكل هذا البطء في التحرك الدبلوماسي إحدى العوامل التي تساهم في إضعاف قدرة الجامعة على تسوية منازعاتها و عدم حصرها في نطاق إقليمي، إذ غالبا ما تكون هيئة الأمم المتحدة من يتخذ قرارات بشأن هذه النزاعات، و للخروج من هذا المأزق يستحسن أن تعمل الجامعة على التدخل أو على الأقل الاجتماع مع البوادر الأولى للنزاع و عدم انتظار تطوره إلى إغلاق للحدود أو عمل مسلح و ما إلى ذلك.

ثم أنه لا يخفى على أحد، ما يمكن أن تلعبه القوات العسكرية داخل منظمة أريد لها أن تكون أداة لتحقيق الأمن و السلم داخل منطقة معينة و لا أدل على ذلك الدور الذي تقوم به قوات حفظ السلام الأممية في معظم أنحاء العالم، إلا أن هذا ما لا نجده داخل الجامعة العربية إذ لم تتدخل الجامعة عسكريا إلا مرتين. المرة الأولى، حينما شكلت قوات الطوارئ العربية التي أرسلت إلى الكويت ؛ و المرة الثانية، أثناء الحرب الأهلية اللبنانية. و في الحالة الأولى لم تستطع قوات الطوارئ الدولية العربية الوصول إلى الكويت، إلا بعد أن زال الخطر الذي كان يهدد دولة الكويت، و الذي من اجله أنشئت هذه القوة. في الحالة الثانية لم تنجح قوات الطوارئ العربية في فصل الأطراف المتشابكة إلا بعد أن تدخلت القوات السورية في لبنان، و لم يوجد سند لهذا التدخل

العسكري السوري، إلا بعد اجتماع مؤتمر القمة العربي في كانون أول 1976، و أسبغ على القوة العسكرية السورية الشرعية العربية و الدولية (العتيبي، 2010).

وهذا مانراه يحصل في الوقت الحاضر، حيث تدخلت المملكة العربية السعودية في اليمن بناءً على طلب الرئيس الشرعي ، وقامت بإعلان بداية عمليات عاصفة الحزم بتاريخ 26آذار 2015، في حين قامت الجامعة العربية باسباغ الشرعية على التدخل السعودي في ختام مؤتمر القمة العربي رقم 26 المنعقد بشرم الشيخ في 28 آذار 2015.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه من الملاحظ أن دور الجامعة يختلف – من حيث فعاليته و أدائه – باختلاف الظروف و الأطوار التي تمر بها العلاقات العربية – العربية، فكلما سادت الوطن العربي درجة من الهدوء والوفاق بين الأقطار العربية، كلما انعكس ذلك على الجامعة قوة ودعما، والعكس بالعكس. ولعل أكبر دليل على ذلك، ما آل إليه وضع الجامعة على إثر التدهور الذي أصاب العلاقات المصرية العربية بعد توقيع اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية عام 1978، حيث بقي موقف جامعة الدول العربية مبهماً من اتفاقيات الصلح والسلام مع اسرائيل، فبعد لاءات الخرطوم الثلاث عقب هزيمه عام 1967، وانقضاء فترة حرب الاستنزاف، وانتهاء حرب اكتوبر عام 1973 بوضعية اللاحرب واللاسلم، ثم دخول مصر المنفرد في اتفاقيات الصلح مع اسرائيل، بقيت الجامعة العربيه تتردد ما بين موقف المؤيد والمعارض. واحياناً كانت تتخد موقف المراقب، دون ان يكون لها رأي واضح، و قد أدى ذلك إلى حدوث انعكاسات خطيرة ليس فقط فيما يتعلق بأدائها الوظيفي، بل أحدث انقساما بنيويا في داخلها أدى الى نقل مقرها الى تونس.

ويبدو أن موقف الجامعة كان يعكس حالة الضعف التي أصابت الامة العربية بأسرها في وقت فقدت فيه شخصيتها. ففي وقت ترسخت فيه أهمية البترول العربي في قضية الصراع العربي الاسرائيلي، تبعثرت الجهود العربية بخروج مصر من الصراع بعد توقيعها الصلح المنفرد مع

اسرائيل سنة 1978. حيث تم على اثرها تعليق عضويتها بموجب قرار القمة العربية المنعقدة في بغداد 1978.

كما أن التدخل الخارجي الذي يتم بشكل غير مباشر يؤدي إلى إعاقة الجامعة في مواجهة المنازعات العربية التي تكون محلا لهذا التدخل، حيث إنها . في مثل هذه الحالة . تكون أمام نزاع أو موقف أو أزمة ذات ثلاث مستويات : المستوى الداخلي أو المحلي، المستوى الإقليمي والمستوى الدولي. ويتصل بعامل التدخل الخارجي، موقف الدول الكبرى إبان مرحلة الحرب الباردة وبصفة خاصة موقف الدولتين العظميين من النزاع الذي تنظره الجامعة، فقدرة الجامعة كانت تتوقف في جانب كبير منها على طبيعة اتجاهات السياسة الخارجية للدولتين العظميين اتجاه النزاع، فكلما كانت مواقف الدولتين العظميين سلبية اتجاه نزاع معين، كلما تعذر على الجامعة معالجته. أما بعد انهيار الاتحاد السوفياتي وبزوغ أحادية قطبية أمريكية مهيمنة على جميع القضايا المعروضة على المستوى الدولي ، فإن مواقف جامعة الدول العربية تتماشى في أحسن صورها مع المواقف الأمريكية بعيدا عن ترجمة نبض الشارع العربي من المحيط إلى الخليج (حسيب،2015).

والقضية التي تبرز الآن هي : إذا كانت هذه أهم خصائص دبلوماسية جامعة الدول العربية في تسوية المنازعات، وهذه هي أهم الظروف التي تؤثر بدرجة ملحوظة بالسلب على أداء الجامعة في مجال تسوية المنازعات، فإننا يمكن أن نستنتج أن الدور الوظيفي للجامعة في هذا الشأن سيظل محدودا وهامشيا على العموم، وهو أمر يجعل من اللازم على الجامعة أن تعيد النظر في نظامها وهيكلها الوظيفي ومواثيقها كليا، وفي الظروف التي تعمل في إطارها. وذلك بهدف تمكينها من تحقيق درجة من المواءمة المطلوبة مع المعطيات المعاصرة للواقع العربي والدولي، خصوصا في الوقت الراهن والذي يتحدث فيه البعض عن نظام إقليمي بديل لجامعة الدول العربية يمثله مشروع

الشرق الأوسط الكبير الذي بدأت تنادي به الولايات المتحدة الأمريكية من أجل إدماج إسرائيل في محيطها الإقليمي وخلق تجمع بديل لجامعة الدول العربية.

ولا بد من الاشارة هنا أن الحكومات العربية ومنذ انشاء الجامعة العربية لم تتوان عن انجاز الكثير من المحاولات لاستبدال الجامعة العربية بصيغ اخرى من التوحد والاتحاد، كالوحدة المصرية السورية، والاردنية العراقيه في نهاية الخمسينات من القرن الماضي. و كان بعضها يستند الى عامل الجغرافيا ونظام الحكم كالحالة الهاشمية في الاردن والعراق،وانشاء الدول الخليجية لمجلس التعاون الخليجي عام 1981، وبعضها كان يستند لحالة القومية العربية والمصير المشترك، كما حصل بين مصر وسوريا. كما تمت بعض المحاولات التي لا ترقى الى الجديه كحالات المناداة بالوحده التي كان يخرج بها بين الفينة والاخرى، الزعيم الليبي السابق معمر القذافي، الا انها كلها كانت دعوات ومحاولات لا تستند الى ارض صلبه، بل كانت اقرب ما تكون للدعايه الاعلانيه.

واذا كنا بصدد اجراء تحليل للدور الوظيفي السياسي لجامعة الدول العربية، فلا يجب أن نهمل الاخفاقات السياسيه للجامعه وذلك بعجزها عن لعب دور فاعل ونشط في الاحداث السياسيه التي طرأت على المنطقه خلال ما يزيد عن نصف قرن. واذا كانت الحاله الفلسطينيه تمثل أكبر اخفاق سياسي لجامعة الدول العربيه وأعضائها جميعاً. الا أن الحاله الفلسطينيه ليست الحاله الوحيده التي تمثل الاخفاق السياسي لجامعة الدول العربيه في التعامل مع قضايا الأمن المصيريه. حيث كانت الارادة مسلوبه خلال الحرب العراقيه الايرانيه 1980-1988. وكذلك الاحتلال العراقي للكويت عام 1990 وما تبعه من انقسام وفرقة غير مسبوقين في العلاقات العربية – العربية، حتى حصول الغزو الأميركي للعراق واحتلال أراضيه –دون وجه حق– عام 2003. وكذلك موقف الجامعة من أحداث مايسمى بالربيع العربي في مصر، تونس، ليبيا، اليمن وسوريا.

وفيما يلي سنتحدث بشيء من التوضيح، لبيان دور الجامعه الوظيفي و أثره السياسي في كل من المواضيع السابقه.

المطلب الاول: موقف جامعة الدول العربية من القضيه الفلسطينية

ظهرت الحركة الصهيونية عام 1897 في مؤتمر بال بسويسرا، حيث عملت خلال الخمسين سنة اللاحقة على ايجاد وطن قومي لليهود. وبالاستناد الى الوعد الظالم والمشؤوم " وعد بلفور 1917 " بانشاء وطن لليهود في فلسطين، قامت الحركة الصهيونية عام 1947 بالاستيلاء على الغالبية العظمى من مساحة فلسطين التاريخيه (ما يقارب 78%) بعيد اعلان بريطانيا لانهاء الانتداب على فلسطين. واعلنت الحركة قيام الكيان الصهيوني أو ما عرف لاحقا بدولة اسرائيل عام 1948. ورغم أن جامعة الدول العربية سبق انشائها هذه الأحداث الا أنه لم يكن للجامعة العربية في تلك الفترة أي دور وظيفي سياسي فاعل لنصرة القضية أو تقديم الدعم للشعب الفلسطيني، وانما كانت المحاولات منفردة من الدول العربية كل على حدا.

واستمر الدور الوظيفي الضعيف لجامعة الدول العربيه في هذه القضيه التاريخية، الدينية، السياسية على مدى أكثر من نصف قرن. حيث كانت الجامعة دوماً تؤكد على عروبة فلسطين كأرض وشعب، وحق شعبها في تقرير مصيره بنفسه. وعقدت الاجتماعات والمؤتمرات لمناصرة، ومؤازرة، ودعم القضيه الفلسطينيه، إلا أنها كانت معظمها لم تلامس أرض الواقع. واذا كانت قرارات الجامعه غير ملزمه لأعضائها فهي بالتأكيد لن يكون لها وزن سياسي على المستوى الدولي.

واستمرت الجامعه في انتهاج سياسة الشجب والاستنكار لسياسات الاحتلال الصهيوني في ضم الأراضي الفلسطينية، وتهويدها والتضيق على شعبها. كما استمرت بالتأكيد على عدالة القضية، والحقوق الثابته والراسخة للشعب الفلسطيني، وكانت القرارات دوماً تصنع في اجتماعات وزراء

الخارجيه، ليتم التوافق عليها بالاجماع، ثم يتم الإعلان عنها في مؤتمرات القمه، والتي كرست سياسة الفشل للعمل العربي المشترك ممثله بالجامعة العربية وحتى تاريخه(كتي،2010).

ورغم جسامة الأحداث في هذه القضية المصيرية الا أن ردود أفعال الجامعه ومؤتمراتها تراوحت بين التشاؤم والتفاؤل ولم ترق لمستوى اتخاذ القرار، بحيث تبني دورا وظيفيا فاعلا كما فعل الاتحاد الأوروبي، أو الأمم المتحدة وإن بدرجة أقل. ولا بد هنا من الاشارة الى ما جاء في مذكرة للجامعة العربيه الصادرة في القاهره في 12 نوفمبر 2012 تعقيباً على دور الدول الأوروبية والولايات المتحده من المسعى الفلسطيني للحصول على عضوية الامم المتحده.(انتقدت جامعة الدول العربيه تعامل الدول الأوربيه والولايات المتحدة الأميركية مع المسعى الفلسطيني في الحصول على عضويه داخل المنتظم الأممي، وعبرت الجامعة العربية في مذكرة توضيحية وزعت على هامش الدورة الاستثنائيه لمجلس الجامعة العربية على مستوى وزراء الخارجية مساء اليوم الاثنين بالقاهره، عن تشاؤمها ازاء التطورات الحاليه التي تشهدها القضية الفلسطينة، مبرزة أن مسار عملية السلام يعيش "مرحلة الموت السريري")(وادي،2013).

ويذكر أن أهم قرارات الجامعة العربيه فيما يخص القضية الفلسطينية، هو الاعتراف بمنظمة التحرير الوطنية الفلسطينية في مؤتمر الرباط 1974، كممثل شرعي و وحيد للشعب الفلسطيني. وهو ما اعتبر حينه نصرا مؤزرا للقضية الفلسطينية، ولكن تبين لاحقا أن ذلك القرار كان كارثيا على القضية الفلسطينية، حيث تحولت من كونها قضية عربية قومية الى مجرد قضية تخص الشعب الفلسطيني وحده، ومنفصلة تاريخيا و مصيريا عن محيطها وبيئتها العربية. اذ اعترفت الدول العربيه بمنظمة التحرير كممثل شرعي و وحيد للشعب الفلسطيني، في أمر كان ظاهره صالح الشعب الفلسطيني، وباطنه يكرس حالة التخاذل واللامبالاه التي يعيشها المجتمع العربي ممثلاً بكبرى مؤسساته وهي الجامعة العربية. وهكذا أخفقت جامعة الدول العربية في تحديد أي دور فاعل

لها ينسجم مع الدور الوظيفي الذي يفترض أن تقوم به على الجانب السياسي نحو قضية عربية مصيرية(نفس المصدر السابق).

المطلب الثاني: موقف الجامعة العربيه من الحرب العراقية- الايرانية

لم تكن الحرب العراقيه الايرانيه التي اندلعت عام 1980 و استمرت ثماني سنوات مجرد حرب عسكريه عاديه بين دولتين، وإنما كانت حرباً سياسيه عقائديه، اقتصادية واستراتيجية، حصلت بين أكبر دولتين في المنطقة في اطار التنافس بين البلدين للقيام بدور اقليمي مهيمن في منطقة الخليج العربي.

وقد تراوحت المواقف الفردية للدول العربية في ظل غياب الموقف الوظيفي الحاسم للجامعة، الى مؤيد وداعم للموقف العراقي او مؤيد و داعم لايران، (طه،2009).

و انتهت الحرب باعلان الخميني عام 1988 القبول بقرار الأمم المتحدة رقم 598 والقاضي بوقف القتال. تبعه توقف العراق عن العمليات الحربية على جبهة القتال. انتهت الحرب دون وجود منتصر ، ولكن النتيجة الأبرز كانت ضعف القوة الاقليمية لكل من البلدين. وكما نرى مما سبق، غاب الدور الوظيفي الفاعل لجامعة الدول العربيه كمؤسسة عمل عربي مشترك ليبرز على حسابها الدور الأقليمي للدول الأعضاء كل حسب مصالحه القطريه الضيقه (الموسوعة الحرة ،ويكيبيديا).

ولم يكن هناك دوراً وظيفيا واضحا لجامعة الدول العربية من هذه الحرب. حيث كانت على المستوى الرسمي تتبنى وجهة النظر العراقية، لانه أحد الأعضاء البارزين في الجامعه، بل أنه كان الأبرز في ظل غياب الدور المصري لتعليق عضويتها بعد ابرام اتفاقيات كامب ديفيد مع الكيان الصهيوني عام 1978. في حين أن الجامعة- كمؤسسة سياسية- لم تقم بما يكفي من الاجراءات لتثبيت ودعم الحق العراقي في نزاعه مع الطرف الايراني.

حيث أظهر الواقع أن الجامعة وعلى العكس مما هو مطلوب منها وظيفيا، لم تتبن وجهة النظر العراقية في المحافل الدولية، ولم تقم بأية تحركات سياسية دبلوماسية لشرح وجهة النظر العراقية، ومحاولة كسب التأييد الدولي لموقف العراق لأجل استصدار قرارات أممية، تدعم وتثبت حقه الواضح ومطالبه العادلة، في حربه مع الجارة ايران (الخزرجي،1989).

المطلب الثالث: موقف الجامعة العربيه من غزو العراق للكويت 1990

كما سبقت الاشاره، كان توقف الحرب العراقيه الايرانيه، او ما عرف بحرب الخليج الاولى، كان أحد الاسباب العديده لحدوث حرب الخليج الثانيه والتي ابتدأت باحتلال العراق للاراضي الكويتيه، وانتهت باحتلال القوات الامميه – وعلى رأسها الولايات المتحدة– للاراضي العراقيه، وتقسيمها الى مناطق نفوذ. وفي مرحله لاحقه الاحتلال الاميركي الكامل للعراق عام 2003، واسقاط النظام، واجراء تغييرات ديموغرافيه في العراق، وماتبعه من تهجير وتفجيرات وحروب أهليه، وعدم استقرار حتى الوقت الحالي.

انتهت الحرب العراقيه الايرانيه (حرب الخليج الاولى) بإعلان مفاجئ للخميني– رغم التعنت سابقا– عن قبوله بقرار الأمم المتحدة رقم 598 والقاضي بوقف اطلاق النار، تبعه وقف العمليات العسكريه العراقيه في الجانب الاخر، وقد كان لهذا الامر بعض النتائج الايجابيه حيث كان يفترض ان يؤدي وقف العمليات العسكرية الى عودة الاستقرار، وظهور الأمن والأمان، واعادة اعمار كل من البلدين، وتعويض شعبيهما عن الاوقات الصعبه والعصيبة التي مرت عليهما. الا أنه ظهر في الافق بعض النتائج السلبيه، حيث بدأت تلوح بالافق بوادر خلاف بين كل من العراق والكويت – مدعومة بدول مجلس التعاون الخليجي – التي كانت تطالب العراق بتسديد ديونه . في حين أن العراق كان يرى أن دول مجلس التعاون الخليجي كانت تستغله والكويت تسرق نفطه.

كما كان لتكدس الأسلحه لدى العراق والذي نتج عن تنفيذ عقود الشراء المبرمة سابقا و لمدة سنتين ما بين عام 1988 وحتى عام 1990، ومخاوف الدول الغربيه من الترسانه العراقيه، دور كبير في افتعال أزمه سياسيه بين الكويت والعراق أدت الى دخول الجيش العراقي الأراضي الكويتيه صبيحة يوم 2 آب 1990،(سلطان ،1995).

و لسنا هنا بمجال البحث في أسباب النزاع وأحقية أي من الاطراف، وإنما نود أن نلقي الضوء على موقف الجامعه العربيه السياسي والوظيفي من هذه القضيه الحساسه. ففي الوقت الذي كان لجامعة الدول العربيه الموقف الايجابي المهم والفاعل في نزاع عام 1961، نجد هنا ان موقف الجامعه العربية لم يرتقي الى المستوى المطلوب، على العكس مما كان مأمولاً به و متوقعا من مؤسسة قومية أن تتخذ من سياسات و مواقف مع دوله ليست عضوا في مجلسها فقط، بل إحدى الدول المؤسسة، وهي دولة العراق. فكما هو معروف فإن قرارات القمه لجامعة الدول العربيه يتم التوافق عليها بالإجماع، و قد كانت سابقه في قمة القاهره 1990حيث تم التصويت على إدانة الغزو العراقي للكويت. وقد صوت لصالح الإدانه مصر ومعها 11 دوله، ورفض الرئيس مبارك تشكيل لجنه المساعي الحميده، منهيا اجتماع القمة بالقول " اذن 12 دوله مع الإدانه، انتهى الاجتماع".

وكما هو واضح فقد كان القرار بالإدانه جاهزاً وبمباركة أميركية، وذلك بهدف اعطاء الغطاء الشرعي العربي لما يتم التجهيز له من ضرب العراق واحتلال أراضيه من قبل قوات ما عرف بالتحالف الثلاثيني بقياده الولايات المتحده الاميريكيه، (هيكل).

وهكذا نجد ان جامعة الدول العربيه –مرة أخرى– عملت بالاتجاه المعاكس لماهو مطلوب منها كدور وظيفي. فبدلاً من ان تقوم الجامعه باتخاذ الاجراءات المناسبه والتحركات اللازمه لفض النزاع سلمياً ودون اي تدخل خارجي. والالتزام بالميثاق فيما يخص المحافظة على استقلال الدول

الأعضاء، وجدنا مجلس الجامعة ينجر وراء مؤامره تقودها الشقيقه الكبرى (مصر مبارك) لإستصدار قرار الإدانه وما يتبعه من تبعات، ليس أقلها اعطاء الشرعيه للعدوان المحتمل على العراق.

وهكذا رُحلت الأزمة من محيطها العربي الى المحيط الدولي، لتقوم الولايات المتحدة بالضغط على مجلس الأمن لاستصدار القرارات التي تدين العراق . ثم جيشت الجيوش، وانشأت الأحلاف، وسيرت الأساطيل والطائرات للقيام بضرب العراق، تحت ذريعة تحرير الكويت. وانتهى العدوان يوم 26 شباط (فبراير) 1991، بخروج القوات العراقيه من الكويت ودخول قوات التحالف بدلاً منها. كما نتج عن هذا العدوان أن قسمت الاراضي العراقية الى مناطق شماليه وجنوبيه يحظر الطيران فيها وتخضع لرقابه الولايات المتحده وحلفائها، والمنطقه الوسطى (بغداد وما حولها) تحت ادارة الحكومة العراقيةبموجب القرار رقم 688 في الخامس من نيسان 1991. كما خضعت العراق ما بين عامي1991 وحتى 2003 لحصار اقتصادي وجولات تفتيشيه من قبل ماعرف بمفتشي الامم المتحدة، بحثاً عن أسلحة الدمار الشامل بغية تدميرها. ولكن الامر كان برمته وحقيقته بهدف التجسس على اجهزة الدولة العراقيه، والتجهيز للعدوان الشامل لاجل احتلال العراق وتقسيمه، وهذا ما حصل لاحقاً في آذار (مارس) 2003(التقرير الاستراتيجي العربي). ونلاحظ هنا انه لم يكن لجامعة الدول العربية أي دور في التخفيف عن الحصار الإقتصادي ، ولا دور في الكشف عن زيف الإدعاءات بإمتلاك العراق أسلحة الدمار الشامل.

المطلب الرابع: موقف جامعة الدول العربيه من العدوان الاميركي على العراق 2003

بعد انتهاء حرب الخليج الثانيه 1991 بانسحاب العراق من الكويت، استمرت الولايات المتحده الاميركيه بتهيئة الأجواء لأجل القيام بحرب أخرى بهدف القضاء على النظام العراقي بزعامة صدام حسين. حيث قامت الإدارة الأميركيه عن طريق فرق التفتيش التابعه للأمم المتحدة بتضيق الخناق

على الحكومه العراقيه، وذلك بمطالب ليس لها نهايه، وتخلل فتره العشر سنوات الكثير من الأزمات بين الحكومه العراقيه ومفتشي الأمم المتحدة، تم على أثرها طرد فرق التفتيش أكثر من مره، ثم عودتها. ولاحقاً اتضح لدى الجميع أن النيه منعقده لدى الولايات المتحده للقيام بالعدوان على العراق، مدفوعه بالنصر الذي حققته في افغانستان وذلك بعد احداث سبتمبر 2001 وادراج اسم العراق في " محور الشر" ، وتحت ذريعه تحرير العراق من قيادته، وتقديم العون للشيعه في الجنوب والأكراد في الشمال، قامت الولايات المتحده الاميركيه، والمملكة المتحده وبمساعدة دول اخرى متحالفه مثل استراليا بغزو العراق.

بدأت العمليه في 20 آذار (مارس) 2003 بقيادة الولايات المتحده ومباركة جبهات داخليه في العراق ممثله بالشيعه في الجنوب والاكراد في الشمال، وقد تسببت هذه الحرب بأكبر خسائر بشريه بين المدنيين في تاريخ العراق، وانتهت الحرب في 9 نيسان (ابريل) 2003 بسقوط العاصمه بغداد. وفي اعتقادي أن هذه الحرب الملعونه لم تنتهي إلا في 15 كانون اول (ديسمبر) 2011 بانزال العلم الاميركي في بغداد ومغادرة آخر جندي للأراضي العراقية في 18 كانون اول (ديسمبر) 2011 .

ولا نريد هنا ان نخوض في اسباب هذه الحرب الغير شرعية، و مدى صدق التبريرات اللامنطقيه للادارة الاميركيه، بل أن ما يهمنا هو موقف جامعة الدول العربيه السياسي و الوظيفي من الغزو الغاشم، والاحتلال الاميركي للاراضي العراقيه. ففي الوقت الذي كان يفترض بهذه المؤسسة القومية العربية رفض العدوان الغاشم، والقيام بتحركات دبلوماسيه لاجل وقف الغزو الانجلو اميركي للعراق، وبيان عدم شرعية الاحتلال، كدور وظيفي مطلوب لمنظمة اقليمية نحو عضو من أعضائها. نجد أن الجامعة العربية التزمت السكوت وكأن الأمر برمته لا يعنيها.

وكان من تداعيات الحدث، ونتائجه البارزه على الساحه العربيه، وفيمايختص بالدور المؤسسي الوظيفي للجامعه العربيه هو ترسخ القناعه لدى نشطاء السياسية العربية، بعقم أدوار المنظمات الدوليه والاقليمه – وعلى رأسها الأمم المتحده، وجامعة الدول العربيه– في حفظ أمن الدول واستقلالها، حيث أخليت الساحه للدول المهيمنه، وضُربت قواعد القانون الدولي بعرض الحائط.

كما كشفت هذه الغزوره الاستعماريه عن العوده الى الشكل المنقرض من الاستعمار، وهو الاحتلال العسكري المباشر، بهدف سلب ثروات الشعوب، واختلاق اسباب غير مقنعه لتبرير الاحتلال، وقد ظهر هذا بوضوح في سياسه الهيمنه الاميركيه بغلبة السلاح، وقوة الأقتصاد وهو ما يعرف بانتهاج اسلوب (العصا والجزره). وهكذا انقضى فصل آخر من فصول ضعف الأمه وتردي أوضاعها بضياع العراق القوي وانتهاء دوره المحوري المؤثر والفاعل في دعم قضايا الامة العربية والدفاع عنها، وفي مقدمتها القضيه الفلسطينيه. (حيث كشف الموقف العربي عن ضعف وتشرد وهوان وعجز سواء على مستوى الدول منفرده او في مؤتمرات منظمتها الاقليميه وهي جامعة الدول العربيه) (شحاتة،2012).

المطلب الخامس:موقف الجامعة العربية من أحداث ما يسمى بالربيع العربي:

مع نهايات عام 2010 ومطلع عام 2011 ، ظهرت في بعض الدول العربية بعض الحركات الاحتجاجية السلمية الضخمة، والتي كانت مدفوعة بانتشار الفساد والركود الاقتصاديّ وسوء الأحوال المَعيشية، إضافة إلى التضييق السياسيّ والأمني وعدم نزاهة الانتخابات في معظم البلاد العربية. وقد عرفت هذه الحركات الاحتجاجية بمسميات عديدة مثل : الثورات العربية، أو الربيع العربي، أو ثورات الربيع العربي. وكان الاسم الأكثر تداولا ولصوقا بها هو، الربيع العربي. وقد تأثرت هذه الحركات بالثورة التونسية عام 2010، التي اندلعت جراء إحراق الشاب التونسي محمد البوعزيزي نفسه، ونجحت بالتالي في الإطاحة بالرئيس التونسي السابق زين العابدين بن علي.

وقد بلغت الحركات الاحتجاجية جميع أنحاء الوطن العربي، وكانت أكبرها هي حركة الاحتجاجات في سوريا. والتي ما زالت مستمرة حتى الآن. و تميزت هذه الثورات بظهور هتاف عربيّ ظهر لأول مرة في تونس و أصبح شهيرًا في كل الدول العربية وهو: "الشعب يريد إسقاط النظام"، (البدراني،2012).

هذا وقد نجحت ثورات الربيع العربي بتغيير الواقع السياسي والاطاحة بأربعة من أنظمة الحكم في الدول العربية التي حدثت فيها. فبعد نجاح الثورة التونسية باسقاط بن علي وهروبه من تونس، نجحت أيضا ثورة 25 كانون ثان(يناير) في مصر باسقاط الرئيس المصري السابق محمد حسني مبارك. ثم كانت ثورة 17 فبراير الليبية، والتي تمكنت نهاية المطاف من ازاحة القذافي عن الحكم بعد ما يزيد عن اربعين سنة ، حيث واجه حكم الاعدام بيد الثوار في الميدان ودون محاكمة. أما الثورة اليمنية عام 2011 فقد أجبرت علي عبد الله صالح على التنحي عن السلطة، والتخلي عن جميع مناصبه القيادية. في حين تعثرت الثورة السورية ولم تستطع أن تغير النظام، رغم انقضاء ما يقارب الاربعة أعوام منذ انطلاقتها وذلك لاعتبارات عالمية اقليمية داخلية معقدة.

لقد كانت جامعة الدول العربية أسبق فى نشأتها من الأمم المتحدة كنواة للتنظيم الإقليمى، وحيث أنها كانت و ما زالت منذ ذلك الحين تضطلع بتنظيم العمل العربى المشترك، فإن رياح التغيير التى جرت فى المنطقة العربية قد أثرت بصفة رئيسة على عمل تلك المنظمة. فقد شهد عدداً كبيراً من الدول العربية حركات احتجاجية سرعان ما تحولت إلى ثورات، أدت إلى تغيير الخريطة السياسية فى المنطقة، ولم تكن جامعة الدول العربية منها ببعيد. لكن الملاحظ على موقف الجامعة العربية من كل من هذه الثورات أنها لم تنجح بإظهار دور وظيفي ثابت و واضح نحو الأحداث المستجدة على الساحة السياسية للدول الأعضاء.فلم تلعب الجامعة دوراً بارزاً إبان الثورة التونسية في ديسمبر 2010، أو الثورة المصرية في 25 يناير 2011، أو حتى الثورة اليمنية عام 2011، فكان خطابها

التقليدي المحايد مرتكزاً على الدعوة إلى وقف العنف، والتوافق الوطني. بل إن الجامعة تركت"الأزمة اليمنية" التي استمرت قرابة عام تُحل في إطار "مجلس التعاون الخليجي" كما وغابت جامعة الدول العربية عن مشهد التفاوض أو طرح المبادرات لحل هذه الأزمات. خلافا لدورها الوظيفي كما نص عليه الميثاق. أما القضية السورية فلم يظهر أي دور ايجابي فاعل للجامعة منها. ومنذ أربعة أعوام تستمر الأزمة السورية دون أن يبدو في الافق اي بوادر لحلها. في ظل غياب واضح للجامعة عن المشهد السياسي للأزمة الذي تتصدره دول مجلس التعاون الخليجي، ودول أخرى (البدراني، 2012).

و على الرغم من مساعي الجامعة للتطور ومواكبة الثورات العربية، إلا أن هناك الكثير من العوامل التي لا تساعدها على إكمال النقلة النوعية لها من جامعة أنظمة ودول، إلى جامعة شعوب ومرتكز لصناعة النهضة والأفكار، وباعثة لرسالة التقدم للأمة العربية. وفضلا عن غياب الدور الوظيفي، والجهل بقواعد التعامل مع الحالة الثورية، فإن تفجر الثورات هدد الجامعة بالدخول في فترة طويلة من الجمود، على أثر عكوف دول الثورة على شؤونها الداخلية وتراجع الاهتمام بالقضايا العربية التي تمثل النشاط الرئيس للجامعة، حيث فرضت فترات الانتقال السياسي على الجامعة فترة من الجمود أو القيود. عزز من ذلك عدم امتلاك الجامعة أدوات للتعامل مع الشأن الداخلي والتواصل مع القوى المجتمعية والسياسية داخل دول الثورات من حركات شبابية وقوى حزبية جديدة وميادين ثورية رئيسة. وفيما يلي سنقوم بعرض وتحليل الموقف الرسمي والوظيفي لجامعة الدول العربية من كل من هذه الثورات:

الموقف من الثورة التونسية والثورة المصرية:

كلتا الثورتين كانتا بمثابة أزمة للجامعة العربية ونقطة انفراج لها في آن واحد، حيث أن الجامعة – ككل الأنظمة العربية– تفاجأت بالثورات، ولم يكن لديها رؤية للدور والحركة خلال مرحلة الحراك

الشبابي، في ظل غياب الدور الوظيفي الذي يمكن أن يساعدها على التحرك في مثل هذه الحالة. فليس هناك في تاريخ الجامعة ميراث من القناعات والمبادئ الخاصة بدعم حركات التغيير الداخلية. وإذا كان هناك مبدأ أساسي قد رسخته الجامعة على مدى عقودها الستة كدور وظيفي لا يتغير، فهو عدم التدخل في الشؤون الداخلية. صحيح أن الدول العربية تدخلت في أوضاع بعضها بعضا، لكن وجود الجامعة مكن من ترسيخ العلاقات العربية كعلاقات رسمية بالأساس.

وقد برزت حالة المفاجأة التي تملكت الجامعة من عدم قدرتها على تبني مواقف واضحة في المراحل الأولى للثورات، خصوصا مع كل من تونس ومصر. فمع بدء الثورة في تونس وبعد أن أحرق البوعزيزي نفسه في 17 ديسمبر 2010، اعتبرت الجامعة أن أحداث تونس شأن داخلي. وحين انفجرت الثورة المصرية وقفت الجامعة الموقف ذاته، بل كان موقفها إزاء مصر أكثر حرجًا؛ فلم يصدر عنها أي بيان أو وثيقة ترحب بالتغيير السياسي.

وهكذا كان أداء الجامعة العربية أقل من المتوقع مع كلتا الثورتين ؛ فلم تتمكن من فرض ذاتها في منطقة عملها الرئيسة. وكانت أزمة الجامعة ناتجة بالاساس من أن الثورات اقتحمت دول القلب في النظام، علما بأن نزول الأمين العام للجامعة – السيد عمر موسى– الى ميدان التحرير بمصر يوم 4 شباط(فبراير) 2011 يعد من قبيل بحث الجامعة عن دور بعد أن وجدت نفسها مكتوفة الأيدي نتيجة بعدها عن نبض الشارع العربي. كما أن السيد موسى كان يبحث عن تلميع الصورة السياسية له كداعم للحراك الشبابي والثورة لأجل بناء رصيد سياسي يمكنه من دخول انتخابات الرئاسة بعد نجاح الثورة. حيث كان السيد موسى على وشك انهاء ولايته كأمين عام للجامعة. هذا وقد ساعد النجاح السريع للثورة في مصر الجامعة على وضوح الرؤية وتبني قرار أساسي في تاريخها بدعم الثورات فيما بعد.

الموقف من الثورة الليبية:

عند اندلاع الثورة الليبية وجدت جامعة الدول العربية نفسها محكومة بتجربتها السابقة نحو كل من الثورتين المصرية والتونسية. و في ضوء معطياتهما كان لزاما على الجامعة أن تتخذ دورا داعما للثورة الليبية. حيث قامت الجامعة بإيقاف مشاركة وفد حكومة ليبيا فيها، وأكدت على أحقية مطالب الثوار وشرعيتها. وطلبت كذلك من مجلس الأمن فرض منطقة حظر جوي على حركة الطيران العسكري التابع للنظام الحاكم، و اقامة مناطق آمنة. وقد شكلت هذه القرارات في آذار مارس 2011 بمجملها دورا وظيفيا حيويا للجامعة كما أعطت دعما لصياغة مشهد التدخل العسكري بغية اسقاط النظام الليبي الحاكم(الاصفر،2011).

مما لا شك فيه أن الأحداث السياسية على الساحة الليبية قد اختلفت عن مثيلتها في كل من مصر وتونس سواء من حيث المضامين أو من حيث المعطيات والنتائج. حيث أن الأحداث فى ليبيا أخذت منحى آخر يختلف عما كان في الحالة التونسية المصرية،فقد كانت التطورات على الساحة الليبية أسرع وأعقد وأعنف. حيث احتكم الوضع فى ليبيا إلى السلاح بعد أقل من أسبوع، وتم استدعاء القوات المسلحة للتعامل مع المدنيين بعد مرور فترة زمنية قصيرة. إضافة إلى موقف جامعة الدول العربية الداعم للثورة الليبية، وكذلك كان موقف المجتمع الدولى بشأن ليبيا مختلفاً أيضاً عن مثيله فى كل من مصر و تونس، وهكذا فان تطور الأحداث في ليبيا رغم تعقده وامتداده لفترة زادت عن ستة أشهر قد توج بفرض العقوبات والتدخل العسكرى الذي أنهى الأمر بانجاح الثورة و تغيير النظام. وهكذا وجدت الجامعة في المشهد الليبي الفرصة لتثبيت موقفها الوظيفي المحوري الهام(الموسوعة الحرة ،وكيبيديا).

فبعد أن لعبت جامعة الدول العربية دورا وظيفيا بارزا في الثورة الليبية، بات العديد من المراقبين يرون جامعة الدول العربية على نحو مختلف، ويتساءلون عما إذا كان بإمكان الجامعة أن تصبح

أكثر فاعلية لإتخاذ قرارات متعددة الأطراف في أعقاب الربيع العربي وتلعب، ولأول مرة في تاريخها، دورا وظيفيا فاعلا من خلال التأثير على تطورات الأحداث ، ما سيكون بمثابة اختبار حاسم لمدى مصداقيتها وفعاليتها.

الموقف من الثورة السورية:

خمسة أشهر مرت على الأزمة السورية، قبل أن تتخذ جامعة الدول العربية قرارها بالتدخل في الأحداث الجارية. فقد بدأت الاحتجاجات الشعبية السورية بداية العام 2011، ثم اندلعت الثورة في 15 آذار(مارس) 2011 . ويلاحظ تحولا كبيرا في سلوك الجامعة نحو القضية السورية، حيث كان للدور الفاعل خلال الأزمة الليبية ما يشجعها على اتخاذ المزيد من التحركات بهدف ايجاد الدور الوظيفي الفاعل. وهكذا خرجت الجامعة من عزلتها والتي نتجت خلال العقود المنصرمة عن تمسكها بمبدأي السيادة المطلقة وخصوصية الشؤون الداخلية بما يتنافى مع الدور الوظيفي المتوقع منها كمؤسسة اقليمية.

وقد كانت التحركات الجديدة لجامعة الدول العربية مدفوعة بتحركات مجلس التعاون الخليجي والتي كانت تحث الجامعة على تبني أفكار حديثة و اتخاذ مواقف جديدة عليها، تخرج عن الأطر القانونية والسياسية التى ظلت تحكم عملها لأكثر من ستة عقود. ولكنها تماثل ما يقوم به الاتحاد الأوروبي نحو الدول الأعضاء في منظومته (صادق،2012).

وعلى الرغم من أن تجربة الجامعة العربية خلال الأزمة السورية كانت في الاتجاه الصحيح، الا أنها كشفت عن مظاهر ومؤشرات قصور سياسي ومهني. مما يجعل الدور الوظيفي للجامعة مثار تساؤل مرة أخرى . فعلى سبيل المثال، فقد شكلت الجامعة لجنة لتقصي الأوضاع في سوريا برئاسة السوداني الفريق مصطفى الدابى، أواخر 2011 أوائل 2012، لكنها لم تحظى بالقبول من فصائل الثورة والمعارضة السورية، وذلك بسبب انحياز تقرير اللجنة الى جانب النظام السوري مما

أدى الى زعزعة الثقة في دور الجامعة الوظيفي ومصداقيته لدى قوى الثورة والمعارضة. كما أن الكثير من المراقبين يعتبر أن اوراق اللعبة بمجملها بأيدي القوى الكبرى(الولايات المتحدة و روسيا) والتي تتصارع على الأرض السورية، وهو ما كشف عنه مؤتمر جنيف "2"، والذى تعثر هو الآخر في إيجاد حل للأزمة. لتذكرنا هذه الأحداث، بأحداث الحرب الباردة في سبعينيات القرن الماضي. فقد كان موافقة جامعة الدول العربية على تعيين الأخضر الابراهيمي كممثل خاص مشترك لأمين عام الأمم المتحدة وأمين عام جامعة الدول العربية يعطي مؤشرا بالضعف والتبعية للمؤسسة الاقليمية نحو المؤسسة الأممية. كما يعطي مؤشرا واضحا بتراجع الدور الوظيفي البارز الذي اتخذته جامعة الدول العربية أولا في الثورة الليبية ومن ثم في بداية تداخلها مع أحداث الثورة السورية.

وهكذا نجد أن ضعف الجامعة وتأخرها في التعاطي مع التغيرات السياسية العربية الراهنة وعجزها في الحالة السورية أعطى انطباعاً أنها غير مؤهلة من حيث الآليات والأدوات، لأداء الدور الوظيفي السياسي المطلوب منها كمؤسسة اقليمية. حيث أن الجامعة العربية سارعت بمنح غطاء سياسى لتدخل قوات حلف الناتو عسكرياً في الحالة الليبية، لتسوية الصراع وحماية المدنيين، ولكنها في الحالة السورية تناقض موقفها السابق من خلال مؤتمر وزراء الخارجية العرب فى أغسطس 2011 الذي أكد على إبقاء التسوية فى إطار المظلة العربية، واستبعاد التدويل، وممانعة أي تدخل عسكري أجنبي في سوريا. و في يناير 2012 لجأت جامعة الدول العربية إلى مجلس الأمن الدولى، لتطرح عليه فكرة تشكيل قوة عربية أممية للتدخل فى سوريا. وبغض النظر عن الأسباب الحقيقية وراء استجابة مجلس الأمن وحلف الناتو للتدخل فى الحالة الليبية، وامتناعهما عن التدخل فى الحالة السورية، يطفو على السطح تساؤل مهم عن أسباب تجاهل الجامعة العربية

لفكرة تشكيل قوات عربية خالصة، على غرار ما سبق وقامت به فى لبنان1976 (المركز العربي للدراسات والبحوث،2014).

وكما أن الجامعة العربية لم تقم، بعد سقوط نظام القذافي فى ليبيا، بأية بوادر ترسخ الاعتقاد بوجود نية لدى الجامعة لأجل لعب دورها الوظيفي في مساعدة الشعب الليبى لإعادة بناء المؤسسات، وتأمين الحدود، وإجراء ما يلزم من مصالحات وطنية، وتركت الأمر برمته فى أيدى الخبراء الغربيين. كما يلاحظ عدم كفاية الخطوات العملية التى قامت بها الجامعة لإغاثة اللاجئين، وعلاج المصابين السوريين، أو التحضير لإجراءات حصر وتوثيق الخسائر التى تعرضت لها المدن السورية، أو الإعداد لخطط إعادة البناء بعد توقف القتال. مما يؤكد رأينا بضعف الدور الوظيفي للجامعة وقصوره عما هو مأمول به،(موقع الجزيرة الالكتروني).

ليس ثمة شك فى أن مستقبل جامعة الدول العربية سيتأثر بما أسفرت عنه ثورات ما يسمى بالربيع العربي من أثار إيجابية وسلبية على السواء. وأن ما اتخذته الجامعة من إجراءات وما لم تتخذه منها فى شأن هذه الثورات سينعكس على هذا المستقبل بشكل أساسي.

وإذا كانت الجامعة قد واجهت عدة أزمات كبيرة على الصعيدين الداخلي والخارجي، حيث عجزت منذ تأسيسها عن إنشاء كيان عربي مؤسسي متماسك وقوي- كالاتحاد الأوروبي- قادر على الصمود في مواجهة الأزمات التي تعصف بالعلاقات بين الدول العربية، وذلك لأسباب متعددة، منها ما يتعلق بميثاقها وطبيعة العلاقة بين الأعضاء، وطبيعة المصالح الإقليمية والدولية. فقد ساهمت هذه الأسباب في ضعف الأداءالوظيفي لجامعة الدول العربية، وساعدت في إفراغ ميثاقها من محتواه، مما أدى لحالة من التدهور والتبعثر في العلاقات العربية_العربية، بسبب طغيان الإرادة القطرية للدول الأعضاء على الإرادة العربية الجامعة والموحدة، مما انعكس على أدائها في معظم القضايا العربية الهامة.

وإذا كانت، كمنظمة إقليمية قد تعرضت لما شهدته المنطقة العربية من تحولات كبرى من شرقها إلى غربها، حيث لم يكد العالم العربي يفيق من أزمة احتلال العراق و انسحاب القوات الأمريكية منه حتى أقبل على عصر الثورات العربية وما يحمله من تداعيات مفصلية على المنطقة بكاملها؛ فقد تغير النظام المصري ودخلت ليبيا في أزمة وحرب أهلية بتدخل عسكري- أجنبي فيها كان للجامعة دور فيه، بالإضافة إلى تغير النظام في تونس وترنح أنظمة أخرى من المرجح أن تسقط هي الأخرى كما في سوريا، مع انفصال ونشوء دولة جديدة جنوب السودان واقتطاع جزء هام من الوطن العربي. في حين أن أزمات كبرى من المتوقع نشوبها في المستقبل القريب أيضاً مع السقوط المحتمل للنظام السوري وإغواء أكراد سوريا للانضمام إلى أكراد العراق لإنشاء دولة جديدة لهم، غير عربية أيضاً، بضغط على الدول العربية وغير العربية مثل تركيا وإيران. فإن هذا كله لا ينفي إمكانية إصلاح الجامعة والعمل على التغلب علي ما يعترض عملها ودورها الوظيفي من معوقات.

وفي نهاية المطاف يمكننا القول إن الجامعة العربية تعاني قصورًا حقيقيًا على جميع الأصعدة، وأنه لا بد من عملية الإصلاح، فأهم خطوة يمكن القيام بها هي ضرورة تعديل الميثاق، لأنه قاصر لعدة مبررات؛ أهمها أنه لم يعد يساير متطلبات وواقع النظام الإقليمي العربي والتحولات الراهنة وتحديات النظام الدولي، كما أن تعديله سوف يغني الواقع عن المبررات التي تحتكم إليها الدول عقب كل فشل، فهو الركيزة الأساسية التي يبنى عليها العمل المشترك، حيث إنه من غير المعقول بناء نظام فعال، على نمط الأمم المتحدة أو الاتحاد الأوروبي، والجامعة تعاني قصورًا هيكليًا يفتقر إلى سلطة ملزمة.

ورغم كل ما سبق ذكره، فان صيغة الجامعه العربيه مع بعض التعديلات تبقى هي الافضل والانسب لبناء موقف عربي مشترك، وخاصه اذا راهنت الشعوب العربيه على هذا الخيار، وتخلت الحكومات العربيه عن مصالحها القطريه الضيقه، بحيث تأخذ دورها الريادي في الدفاع عن

مصالحها، والمشاركه في بناء حضارة المستقبل كشريك فاعل، وليس مستهلكاً يملك الأموال. وإنما يكون ذلك بالتمسك بثوابتها ورعاية الديمقواطيه والحريه والابداع.

ورغم كون جامعة الدول العربيه أسبق في نشأتها من كل من الامم المتحده والاتحاد الاوروبي، ورغم أنها ومنذ انشائها تضطلع بتنظيم العمل العربي المشترك، الا أن انجازاتها كانت اقل بكثير من المأمول فيها، و بصورة أوضح أقل من أن تواكب انجازات من لحقها من المؤسسات الدوليه. نقول بأنه ورغم هذه الحاولات المتكرره لعمل اتحادات ثنائيه وأحياناً ثلاثيه الأ انها لم ترق الى مصاف الوحده بمفهومها السياسي، وبينما سارت الدول الاوروبيه متعدده الاعراق واللغات، والتي يحفل تاريخها بالحروب لقرون طويله، نحو الاتحاد التدريجي عن طريق الاقتصاد، فشلت الدول العربيه بتحقيق هذا الحلم رغم وحدة الأصل والعرق والتاريخ واللغة و الدين. وبعد حوالي سبعين سنه من انشاء جامعة الدول العربيه، مازالت الأمه العربيه والاسلاميه تعاني من التفسخ والنزاعات والحروب الأهليه التي تمزقها وتدمر أية بوادر لتوحدها.

المبحث الثاني: مستوى التحليل المتعلق بالوظيفه الاقتصاديه

بدأ الحديث عن التعاون الإقتصادي العربي منذ انشاء جامعة الدول العربيه. حيث بدأت مسيرة العمل الإقتصادي العربي المشترك بصدور عدد من المواثيق واتفاقيات التعاون الاقتصادي والأمني والإجتماعي. بهدف التعاون والتكامل الاقتصاديين من خلال التجاره البينيه والمعونات والاستثمار والقطاعات الإنتاجيه والعماليه.

وقد نمت الرغبه لدى الدول الأعضاء بالجامعه بتنامي الروح القوميه لدى الشعوب العربيه خلال حقبه الخمسينات والستينات من القرن الماضي، أو ما كان يعرف بحقبه القوميه العربيه. وبنظره فاحصه، نجد أن الدعوه الى التعاون أو الاندماج الاقتصادي ارتبطت في الأساس بدعوة سياسيه قوميه، حيث تستند هذه الدعوة الى حقيقة أن الحدود السياسيه هي خطوط وهميه صنيعة الدول الاستعماريه، وأن الواجب يقتضي إزالتها، وبالتالي فإن الدعوه الى التكامل الإقتصادي في جوهرها دعوة للوحدة العربية، في حين أن الوحدة الأوروبية تعد مشروعاً فكرياً في اذهان مفكرين وفلاسفه قبل ان تتحول برغبه مشتركة لدى الجميع إلى مشروع سياسي تدعمه المؤسسات السياسية والإقتصادية ويتبلور تدريجياً إلى صوره واضحه من الإتحاد.

وبصوره أخرى كانت تجربه الإتحاد الأوروبي ناجحه، لأنها بنيت على الالتزام بالدور الوظيفي، وذلك بتبني نهج وظيفي لبناء وحده تدريجيه على مراحل، تبدأ بتعاون وظيفي اقتصادي وتنتهي بشكل من اشكال الوحده السياسيه. في حين أن التجربه العربيه بنيت على النهج القومي الذي سيطر على التفكير العربي في أحقيه الأمه العربيه المجزأه بقيام دولتها الموحدة في قفزة فورية هائلة تكتسح الحواجز المصطنعة.

كما أن نجاح التجربه الأوروبيه بالاتحاد كان بفعل قدرتها على تطبيق النهج الوظيفي بتجربتها، حيث تمكنت من تحديد الخلافات السياسيه، وعزل تأثيراتها السلبيه المحتمله في العمليه المتكامله، وكذلك بناء مؤسسات فاعله وقادره على ادارة عمليات التكامل الاقتصادي.

لقد تم انشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب الماده الثامنه من معاهده الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي1950 بين دول الجامعه العربيه ليقوم بالعمل على تحقيق الأغراض الإقتصاديه والإجتماعيه للجامعه العربيه، ويهدف المجلس لتحقيق التكامل الإقتصادي العربي من خلال تنشيط حركة التجارة بين الدول العربيه المشتركه، وزيادة الاستثمارات العربيه البينيه.

والجدير بالذكر أن حركة التكامل الاقتصادي بين الدول الأعضاء قد سارت شوطاً بالاتجاه الصحيح ، غير أنها توقفت بالنهايه عند حواجز لم تستطع اختراقها، وهي حواجز الأسوار المانعه التي خلقتها كل من الدول الأعضاء وعززتها بمفاهيم محدده للسياسه والمصلحه بهدف حماية مصالحها الذاتيه. فتوقفت عجلة التكامل بفعل الحيره العربيه ما بين المجتمع الشمولي والاقطاعيات القطريه والتي تبدو الآن وكأنها امتلكت الساحه، وتغلب العامل القطري على المصلحه القوميه. ورغم الأحاديث والتصريحات المتفائلة للقيادات الاقتصادية العربية في المنتديات العربيه الرسميه حول العمل العربي الاقتصادي المشترك، ورغماً عما حرر من الاتفاقيات الاقتصاديه، فان مسيره التنميه في البدان العربيه اتخذت الخط القطري، وكانت مخططات التنميه العربيه متباعده عن بعضها البعض، وتكرس واقع التجزئه وليس التكامل الإقتصادي. ولا تكمن المشكله بعجز الجهود الإنمائيه وإيجاد الحلول المناسبه لها، بل في غياب الرابط بين اهداف التنميه القوميه والمسار الوظيفي الذي يؤدي الى بلوغها(الكعبي ،2013).

كما أن أزمة التكامل الإقتصادي العربي تكمن اساساً في البنيه الجوهريه للاقتصاد العربي المتفاوت في توزيع القوى والعناصر الإنتاجيه فإن هذه الأمور تعتبر مصدر القوه الداعم لوجود هذا التكامل، ولكن في ظل غياب أو ضعف الدور الإقتصادي الوظيفي لجامعة الدول العربيه، فقد مارست معظم الدول العربيه منذ مراحل الاستقلال السياسي نمطاً قطرياً بعيداً عن المنظور القومي، مما أسهم في تعميق التبعية الإقتصاديه واستمرار التجزئة، وبالرغم من وجود تطلعات للتكامل الاقتصادي واقرارها رسمياً عبر مؤسسات، وأطر رسمية، إلا أن عقلية التجزئه العربية تتغلب في النهاية،(الكفري ،2004).

وحيث أن القضيه الأساسيه التي تواجه الأمه العربيه هي قضيه التنميه، فإن الطريق الأسلم هو اختيار التخطيط الإنمائي والتكامل الإنتاجي، بما يسهم في تعزيز القاعده الإنتاجيه وتوسيعها وتحقيق التنميه الشامله والمتوازيه. الا أن ظروف التجزئه القطريه وغياب الدور الوظيفي الواضح للمجلس الاقتصادي التابع لجامعة الدول العربيه في ايجاد التعاون والتنسيق والتكامل جعل الدول العربيه تخوض تجربه عكسيه، حيث اختارت الحريه الاقتصاديه على الصعيد القطري بديلاً عن التخطيط الشامل على المستوى القومي.

ويلاحظ أنه وعلى الرغم من تنامي العلاقات الاقتصادية العربية–العربية في حجمها المطلق الا أن هذه العلاقات ضئيلة نسبيا، ويشير تقرير اقتصادي أعدته الامانة العامة إلى أن التجارة العربية البينية مازالت تعاني الضعف رغم إبرام الدول العربية اتفاقيات للتجارة الحرة وتيسير التبادل. حيث أنها – أي التجارة البينية بين الدول العربية – وفق اخر احصائيات لم تتعد 10%، بينما حجم التبادل التجاري بين الدول العربية والدول الاجنبية يمثل 90% من حجم التجارة (زاوية،2013).

المطلب الاول: محاولات التكامل الاقتصادي لجامعة الدول العربية

- **مجلس الوحده الإقتصاديه العربيه عام 1957.**

وهو الهيئه التي عهدت اليها اتفاقيه الوحدة الاقتصاديه مهمة تنفيذ اهدافها، ويتمتع المجلس بأعلى سلطه في هذا المجال. ولكل من الدول الاعضاء صوت واحد مهما تعدد ممثلوها، وينبثق عن المجلس ثلاث لجان دائمه هي:

اللجنه الجمركيه، واللجنه النقديه والماليه، واللجنه الاقتصاديه. وهناك لجنتان اخريان هما: لجنة نواب الممثلين الدائمين ولجنة المتابعه.

ومنذ نشأة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية حتى الآن قدم العديد من الانجازات التي تهدف الى تطبيق اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية على ارض الواقع لما تتميز به هذه الاتفاقية من صيغ وأساليب تستطيع تحقيق طموح المواطن العربي مثل،اعداد دراسات وأبحاث وبيانات قطرية والتي تتضمن الموقع الجغرافي، السكان، الزراعة، التجارة، الصحة، كما يقوم بإعداد خريطة استثمارية تتضمن فرص الاستثمار في كافة الدول الاعضاء (مجلس الوحدة الاقتصادية–الامانة العامة).

- **اتفاقية الوحده الاقتصاديه العربيه عام 1962.**

وتهدف هذه الاتفاقيه الى قيام وحده اقتصاديه كامله بين الاقطار العربيه، ولتحقيق هذا الهدف، حددت الاتفاقيه المهام التي يتعين على المجلس القيام بها تنظيميا وتشريعا، وهي :

1. وضع التعريفات والتشريعات الهادفه لقيام منطقه عربية جمركية موحدة.
2. تنسيق سياسات التجاره الخارجيه مما يكفل تنسيق اقتصاد المنطقه حيال الاقتصاد العالمي وبما يحقق اهداف الوحده.
3. تنسيق الإنماء الاقتصادي، ووضع البرامج لتحقيق مشاريع الإنماء العربية المشتركة.
4. تنسيق السياسات المالية والنقدية تنسيقاً يهدف للوحدة النقدية.

5. تنسيق السياسات المتعلقه بالزراعه والصناعه والتجاره الداخليه.
6. تنسيق أنظمه النقل الموحده في البلدان الاعضاء ووضع أنظمه الترانزيت وسياستها.
7. وضع تشريعات العمل والضمان الاجتماعي الموحده.
8. تنسيق التشريعات الضريبيه والرسوم.

ومما يجدر ملاحظته أن القسم الأعظم من الاقطار العربية الاعضاء لم يلتزم بهذه البنود، وذلك لان نص هذه الاتفاقية لا يتضمن خطة مفصلة لتطبيقها ولا تحديد فترة التطبيق ، لم تحدد ايضا كيف يمكن ان تشكل الاطراف المتعاقدة منطقة جمركية تحكمها ادارة واحدة.

فنلاحظ أن أهداف الاتفاقية اقتصرت على بعض المظاهر التجارية، ولم تمس البنية الاقتصادية إلا قليلا ولم تنص أيضا على ضرورة أن يؤخذ في الحسبان مستوى التطور والشروط الاقتصادية المميزة وأسواق مختلف الأقطار العربية، لكي يحفز التكامل نحو جميع أجزاء الوطن العربي، كما أنها لم تخصص اعانات تفصيلية للدول ذات التطور الاقتصادي المحدود أو الضعيف، أما عن حرية انتقال الاشخاص فلم تسبقها سياسة واضحة للتنمية،مبنية على التخطيط الشامل والاستعداد الكامل لدى الحكومات العربية في قبول الأيدي العاملة العربية إليها، واحلالها محل الأيدي العاملة الأجنبية.

لهذا فإن هذه الاتفاقية بحاجة إلى إعادة نظر في بنودها، فمن الضروري أن تكون وسائل تحقيق الوحدة الاقتصادية أكثر إلزامية على الدول العربية، اضافة الى أن أهدافها يجب أن تكون اكثر شمولية وجذرية للاقتصاد العربي(الكعبي،2013).

- **قرار انشاء السوق العربيه المشتركه عام 1964.**

في الدوره الثانيه لمجلس الوحده الإقتصاديه العربيه، المنعقد بالقاهره عام 1964، وبموجب قرار رقم (17) تم الاعلان عن انشاء السوق العربيه المشتركه، وقد وقع على الاتفاقيه كل من سوريه

ومصر والعراق والأردن والكويت، وانضمت اليها فيما بعد السودان واليمن. وقد تم تأسيس مجلس الوحدة الاقتصادية العربية لغايات متابعة تنفيذها .

ومما تضمنته هذه الاتفاقية تحقيق حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال وحرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي وحرية النقل والترانزيت وإطلاق حرية تبادل المنتجات الصناعية والزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية وتطبيق مبدأ الدولة الأوْلى بالرعاية فيما يتعلق بمبادلاتها التجارية .كما استهدفت عدم فرض رسوم وضرائب داخلية على المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية والمنتجات الصناعية والمتبادلة فيما بينها تفوق الرسوم والضرائب الداخلية المفروضة على المنتجات المحلية المماثلة أو مواردها الأولية، وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في عام 1965 وتم الانتهاء من التحرير الكامل لقوائم السلع المتفق عليها من الرسوم والضرائب اعتبارا من عام 1971. ومع أن هذه الاتفاقية تعتبر متقدمة من حيث محتواها الاقتصادي اذ سبقت اتفاقية السوق الأوروبية المشتركة، وسبقت أيضا تأسيس منظمة التجارة العالمية في عام 1995، الا انه تم تهميشها والتراجع عنها إضافة لانسحاب غالبية الدول العربية من عضويتها، كما تم تهميش وتجميد مجلس الوحدة الاقتصادية العربية الذي كان مقره عمان ثم أعيد الى القاهرة. وقد بلغ الاستهتار العربي بهما إلى حد انسحاب إحدى دول الخليج الغنية من عضوية هذه المنظمة في عام 1989 تحت حجة ظروفها المالية الصعبة التي لا تساعدها على دفع اشتراكها السنوي بموازنة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية الذي لا يتجاوز عشرات من آلاف الدولارات سنويا، مع أنها مولت فيما بعد حرب الخليج الثانية ضد العراق بمليارات الدولارات (محجوب،2004).

- **منطقه التجاره الحره العربيه الكبرى**

ان الدور الذي تلعبه التجارة الإجمالية في تسريع وتيرة التنمية الاقتصادية للبلدان وزيادة معدلات نمو نواتجها الإجمالية لا يخفى على أحد. خاصة مع اتجاه العالم نحو تحرير التجارة و الأسواق و فتحها أمام مختلف السلع نتيجة للاتفاقيات التجارية العالمية و الإقليمية . وقد نهجت جامعة الدول العربية هذا المنهج عبر مؤسساتها الاقتصادية، وقامت بالتنسيق لجلسات حوارية عربية على مدى العقود الماضية، بغية عقد اتفاقيات اقتصادية لتنظيم التجارة العربية البينية والنهوض بها وتسهيل آليات عملها.

ومن بين هذه الاتفاقيات الإقليمية نجد اتفاقية منظمة التجارة الحرة العربية الكبرى بين مجموعة الدول العربية و التي وقعت عام 1997ودخلت حيز التنفيذ ابتداءا من سنة 1998 بتخفيض تدريجي للضرائب و الرسوم الجمركية ذات الأثر المماثل على السلع العربية المنشأ. فمشروع منطقة التجارة العربية الحرة قدم في إطار مداولات المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، حول رفع كفاءة التجارة العربية في سبتمبر 1995، و بناء على ما طرحه وزراء الاقتصاد العرب، تم اعتماد العمل على مشروع برنامج تنفيذي لاتفاقية تيسير و تنمية التبادل التجاري، يؤدي إلى منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى و يراعي أوضاع الدول العربية و ينسجم مع متطلبات التجارة العالمية (الكفري،2005).

ومن الواضح أن الحالة السياسية التي يعيشها الوطن العربي منذ تأسيس جامعة الدول العربية عام 1945، توحي بأن ولادة منطقة التجارة العربية جاء استجابة للضغوطات والتحديات التي فرضتها المتغيرات الاقتصادية المؤسساتية العالمية، وخاصة انطلاق منظمة التجارة العالمية، وولادة العديد من التكلات الاقتصادية، والشراكات الاقليمية والعالمية المختلفة، أكثر منها استجابة لمتطلبات التكامل الاقتصادي العربي. حيث كان لانشاء منظمة التجارة العالمية عام 1995، وانطلاق

الشراكة الأوروبية المتوسطية نفس العام، وقيام تكتلات اقتصادية أخرى دور مهم في التعجيل بوضع منطقة التجارة الحرة العربية حيز التنفيذ.

و أهم بنود هذه الاتفاقيه:

1. العمل على استكمال انشاء منطقه التجاره الحره العربيه الكبرى خلال عشر سنوات اعتباراً من 1998/1/1.
2. تحرير التبادل التجاري بين الدول الأعضاء.
3. عدم خضوع السلع العربيه التي يتم تبادلها الى أية قيود جمركيه تحت أي مسمى كان.
4. يشترط لاعتبار السلعه عربية أن تتوفر فيها قواعد المنشأ التي يقرها المجلس الاقتصادي.
5. تبادل المعلومات والبيانات بشفافيه والعمل على أخطار المجلس الاقتصادي بالمعلومات والاجراءات واللوائح الخاصه بالتبادل التجاري.
6. تشكيل لجنه لتسويه المنازعات في كل القضايا المرتبطه بالاتفاقيه.
7. منح معامله تفصيليه للدول العربيه الأقل نمواً.
8. التشاور بين الدول الأعضاء وحول الخدمات والتعاون التكنولوجي والبحث العلمي وحماية حقوق الملكيه الفكريه.
9. وضع آليه المتابعه والتنفيذ وفض المنازعات.

وحددت الاتفاقيه جهة الاشراف بالمجلس الاقتصادي يساعده في اداء مهامه لجان تنفيذيه، وهي: لجنة التنفيذ والمتابعه، ولجنة المفاوضات التجاريه، ولجنة قواعد المنشأ العربيه، والامانه الفنيه.

ونلاحظ أن من أهم المعيقات التي حالت دون تطبيق هذه الاتفاقية والعمل بها بالشكل الصحيح هو تعدد مسميات الرسوم والضرائب التي تفرضهابعض الدول العربية والمغالاة فيها، ورفض بعض الدول العربية دخول بعض المنتجات والسلع العربية الاخرى إلى أسواقها بحجة الإغراق، وكذلك

عدم مراعاة الأحكام والقواعد الدولية فيما يتعلق بالأسس الفنية المطبقة لدى الدول الاعضاء، المتعلقة باجراءات الوقاية ومواجهة حالات الدعم.غير اننا نلاحظ نمو في نسب زيادة التجارة البينية (العربية) التي وصلت الى 10% تقريبا(تقرير مجلس الاقتصادي الموحد) وذلك بسبب محاولات بسيطة من بعض الأعضاء بالعمل على تطبيق بعض بنود الاتفاقية كخفض الرسوم الجمركية وسهولة انتقال الاموال للاستثمار في هذه البلدان (بدران ،2010).

المطلب الثاني: دور جامعة الدول العربية في تجيير النفط لصالح التكامل الاقتصادي العربي

بدأ الحديث عن استخدام سلاح النفط العربي ضد الصهيونية منذ عام 1946 في مؤتمر أنشاص الذي عقد في 28 مايو/ أيار 1946، بدعوة من الملك فاروق في قصر أنشاص، وحضرته الدول السبع المؤسسة للجامعة العربية، وهي: مصر، وشرق الأردن، والسعودية، واليمن، والعراق، ولبنان، وسوريا. لم يصدر عن مؤتمر القمة بيان ختامي، وإنما مجموعة من القرارات أهمها: مساعدة الشعوب العربية المستعمرة على نيل استقلالها.

-قضية فلسطين قلب القضايا القومية، باعتبارها قطر لا ينفصل عن باقي الأقطار العربية.

-ضرورة الوقوف أمام الصهيونية، باعتبارها خطر لا يداهم فلسطين وحسب وإنما جميع البلاد العربيةوالإسلامية.

-الدعوة إلى وقف الهجرة اليهودية وقفا تاما، ومنع تسرب الأراضي العربية إلى أيدي الصهاينة، والعمل على تحقيق استقلال فلسطين.

-اعتبار أي سياسة عدوانية موجهة ضد فلسطين تأخذ بها حكومتا أمريكا وبريطانيا هي سياسة عدوانية تجاه كافة دول الجامعة العربية.

-الدفاع عن كيان فلسطين في حالة الاعتداء عليه.

-مساعدة عرب فلسطين بالمال، وبكل الوسائل الممكن

وعند اعلان قيام الكيان الصهيوني 1947م، دعَتْ جامعة الدول العربية الى المقاطعة العربية لإسرائيل، وذلك بمحاصَرَتها اقتصاديًّا، ومنع إمدادها بالموارد الاقتصادية الحيوية، ويأتي في مقدمتها البترول، ومن ثم عاد الحديث عن استخدام البترول كسلاح عام 1956 خلال العدوان الثلاثي على مصر، ومن ثم في كانون الثاني عام1973 عرض العراق امام وزراء الخارجية والدفاع العرب مشروعا اقتصاديا وسياسيا ذا نتائج عسكرية وكان يتعلق باستخدام البترول كسلاح لايجاد أرضية سياسية ونفسية للحرب، إلا أن أول استخدام فعلي لسلاح النفط كان في حرب عام 1973. حيث قررت البلدان العربية المنتجة للنفط في الكويت تخفيض إنتاج النفط وصادراته بنسبة تتراوح بين 10% و25%، وفرض حظر على تصدير النفط العربي إلى الولايات المتحدة لوقوفها إلى جانب إسرائيل، كما قامت العراق بتأميم حصة امريكا في شركة النفط.

ومع أن هذا الإجراء لم يحقق الهدف السياسي الرئيس الذي أعلنه وزراء النفط في الكويت المتمثل في خفض الإنتاج حتى انسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة، فإنه حقق أهدافا سياسية واقتصادية أخرى ذات أهمية كبيرة. حيث لفت أنظار العالم إلى القضية العربية، وبين للبلدان المستهلكة للنفط أهمية ودورالدول العربية المنتجة للنفط. وذلك بالضغط على دول أوروبا الغربية واليابان باعتبارها أهم الدول المستهلكة للنفط للضغط على حليفتها الولايات المتحدة لممارسة الضغوط على إسرائيل. وهكذا فإن الإجراء كان له مدلول سياسي كبير، إذ عبر عن التضامن العربي الكامل بأنصع صوره (مهنا،1979،ص 506).

كما وأن زيادة أسعار النفط قد أدى الى ازدياد المردود المالي. و مع توفر العائدات النفطية الضخمة، انطلقت جهود التنمية بخطى سريعة، حيث خصصت ميزانية كبيرة للإنماء في البلدان

المنتجة للنفط، فكانت البرامج الطموحة لبناء الطرق والمدارس والمستشفيات والمولدات الكهربائية والمساكن، وسواها من عناصر البنى الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية.

وقد حققت البلدان المنتجة للنفط إنجازات إنمائية واضحة، لكن ذلك لا يعني أن هنالك تنمية حقيقية، لأن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في هذه الدول لم تؤد إلى إيجاد بناء إنتاجي قادر على دعم عملية التنمية واستمرارها، فهذه التغيرات لم تؤد إلى بناء الهيكل الإنتاجي المادي والبشري، القادر على توليد طاقة إنتاجية مدعمة ذاتيا، وقادرة على تحقيق زيادة منتظمة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد في المدى المنظور. ولا يزال اقتصاد هذه الدول يعتمد بشكل مباشر على إنتاج النفط الخام وتصديره، ويعتمد مطلقا على التجارة الخارجية. بعبارة أخرى، إن العائدات النفطية لم تخدم غرضها كأداة لاكتساب المجتمع النفطي للقدرة التكنولوجية التي هي شرط أساسي لقيام تنمية حقيقية.

الا أن توافر الأموال الجديدة أدى إلى ضعف التحسس بالقطاعات الأخرى غير النفطية، كالقطاع الزراعي. كما أن شروط التنمية لم تتيسر لبلد واحد من البلدان العربية، فالذين يملكون الطاقة البشرية تنقصهم الثروة الطبيعية والتمويل، والذين يملكون المال تنقصهم الموارد الطبيعية والطاقة البشرية. لذا فإن الطريقة المجدية الفعالة لاستثمار العائدات النفطية وتطوير البلدان العربية، تحتم قيام تعاون وتنسيق على مستوى الوطن العربي، ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى تحقيق مصالح مشتركة بين البلدان المنتجة وسائر الوطن العربي، سواء من الناحية الاقتصادية والمالية، أو من حيث الآثار السياسية أو القومية نتيجة قيام وطن عربي متقدم ومتطور. وهذا التعاون تمثل سابقا في تدفقات الأيدي العاملة والسلع من البلدان غير النفطية إلى البلدان النفطية، والتدفقات المالية من البلدان النفطية إلى البلدان غير النفطية (منسي،2011). وهكذا يتضح أن جامعة الدول العربية لم يكن لها أي دور فاعل في توجيه السياسة النفطية العربية وذلك لأسباب عديدة قد يكون

من اهمها سيطرة الشركات الاجنبية وتحكمها في الانتاج النفطي خلال حقبة الاستعمار، واستمرار سياسة الامتياز التي ما زالت حتى وقتنا الحاضر أدى الى محدودية دور الجامعة في وضع النفط العربي في خدمة قضاياه القومية المصيرية، وفي ظل هذه الظروف وعدم الزامية قرارات الجامعة العربية لاعضاءها فلا يمكن لنا تصور أي انجاز أو دور فاعل لها تجاه النفط.

وتواجه الأمة العربية حالياً تحديات سياسية واقتصادية واجتماعية ولاسيما في ظل الكيانات والتكتلات الاقتصادية العالمية العملاقة، مما يستلزم ضرورة تضافر الجهود العربية لتكوين وتشكيل تكتلات اقتصادية وزراعية وصناعية تحترم خصوصيات كل دولة عربية وتضع المصلحة العامة للشعوب العربية في المقدمة وذلك للحد من الآثار السيئة المدمرة لهذه التحديات على اقتصاديات الدول العربية، وعلية فإن هناك العديد من العوامل والمستجدات المتفاعلة والمتداخلة على الساحتين الإقليمية والدولية وعلى الصعيدين السياسي والاقتصادي قد تضافرت معاً لإحياء مشروع التكامل الاقتصادي العربي وذلك نظرا لانخفاض مستويات التجارة الزراعية العربية البينية بالمقارنة بنظيرتها الزراعية العربية والتي لم تتعدى 10%، وهذا الواقع المؤلم لا يعبر عن وجود أي تكامل أو حتى تعاون عربي اقتصادي وتجاري رغم التصريحات والاجتماعات والجهود العديدة التي تبذلها جامعة الدول العربية ومؤسساتها كمحاولة ازالة القيود الجمركية وتحرير التبادل التجاري بين الدول الاعضاء التي تشكل الإطار المؤسسي للتجارة العربية البينية أي أنه ما زال هناك العديد من المعوقات التي تعترض سبل تحقيق تلك الأهداف، كاستمرار فرض الرسوم والضرائب الجمركية وعدم وجود الية لمتابعة تطبيق اتفاقية منطقة التجارة الحرة (راتب، 1990).

إن عدم القدرة على تنمية الهياكل الإنتاجية في الدول العربية من خلال وضع استراتيجيات إقليمية لزيادة الطاقات الإنتاجية وتقويتها وتنوعها من جهة، وعدم وجود التنسيق المؤدي إلى التخصص الذي يولد ترابطا إنتاجيا وتبادليا بين الدول الأعضاء في الاتفاقيات الموقعة في إطار العمل

الاقتصادي العربي المشترك من جهة ثانية، و كذلك عدم وجود الإرادة السياسية القادرة على تجاوز الصعوبات والعقبات التي تواجه العملية التكاملية، كلها كان لها آثار مهمة على محدودية النتائج خلال جميع مراحل مسيرة التكامل الاقتصادي العربي.

كما تتطلب عملية تصحيح ورسم سياسة واقعية للعمل الاقتصادي العربي المشترك مجموعة من الاستراتيجيات ، أهمها: دراسة وتقييم التوجهات العامة لخطط التنمية المطبقة حاليا في الدول العربية من حيث مدى توافقها أو تعارضها مع أهداف التنمية العربية المتكاملة،والعمل على تنسيق خطط التنمية القطرية، وأن لا ينظر إلى التنمية القطرية بمعزل عن حركة العمل الاقتصادي العربي المشترك بل كتطبيقات عملية مكملة ومعززة له، و التركيز على أهمية التجمعات الإقليمية العربية بحيث يكون العمل المشترك داخل كل تجمع في إطار إستراتيجية واحدة للتنمية ثم خلق مستويات متدرجة للانسجام فيما بين التجمعات الإقليمية العربية من خلال تطبيق نموذج المتوالية التكاملية، ومن ثم إعطاء دور واضح المعالم للقطاع الخاص في المشاركة الفعالة في التنمية التكاملية المدعمة بالمشاريع العربية المشتركة التي يمكن أن تحقق أكبر قدر ممكن من المنافع الملموسة المرتبطة ببناء وتطوير القدرة التنافسية الاقتصادية العربية(الكفري،2004).

وغني عن التأكيد أن مسألة التنمية العربية الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن انجازها إلا بتعبئة جميع الطاقات والموارد والثروات العربية وفق خطة إستراتيجية شاملة تتيح لأمتنا إمكانية التعامل- ومن موقع الاقتدار- مع معطيات النظام العالمي الجديد الذي يسيِّر التجمعات الاقتصادية الكبرى والقوى الدولية العملاقة وحيث لا حياة فيه للكيانات السياسية أو الاقتصادية الصغيرة، وكذلك القدرة على التعامل الواعي مع ما يرسم لمنطقتنا وراء مسميات الشرق الأوسط الجديد.

المبحث الثالث : مستوى التحليل المتعلق بالوظيفة الدفاعية الامنية

من الجدير ذكره أن ميثاق جامعة الدول العربية، والذي وضع عام 1944م، وأنشئت الجامعة على أساسه في مارس عام 1945م، لم يذكر مصطلح "الأمن"، وإن كان قد تحدث في المادة السادسة منه عن مسألة "الضمان الجماعي" ضد أي عدوان يقع على أية دولة عضو في الجامعة، سواء من دولة خارجية أو دولة أخرى عضوة بها . كما أن معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية والموقعة عام 1950م، قد أشارت إلى التعاون في مجال الدفاع، ولكنها لم تشر إلى "الأمن"، ونصَّت المادة الثانية منها على ما أطلق عليه "الضمان الجماعي"، والذي حثَّ الدول الأعضاء على ضرورة توحيد الخطط والمساعي المشتركة في حالة الخطر الداهم كالحرب مثلاً، وشكَّلت لذلك مجلس الدفاع العربي المشترك، والذي يتكون من وزراء الدفاع والخارجية العرب. كما أُنشئت اللجنة العسكرية الدائمة، والتي تتكون من رؤساء أركان الجيوش العربية (حتي،1993).

وراجت فكرة الأمن القومي العربي في فترة الستينات التي شهدت المد القومي العربي. إلا أن جامعة الدول العربية لم تبدأ في مناقشة موضوع "الأمن القومي العربي" إلا في دورة سبتمبر 1992م، واتخذت بشأنه قرار تكليف الأمانة العامة بإعداد دراسة شاملة عن الأمن القومي العربي خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر تعرض بعدها على مجلس الجامعة.وقد تم إعداد ورقة عمل حول مفهوم الأمن "القومي العربي"؛ لمناقشتها في مجلس الجامعة العربية، وحددت الورقة ذلك المفهوم بأنه ".. قدرة الأمة العربية على الدفاع عن أمنها، وحقوقها وصيانة استقلالها وسيادتها على أراضيها، وتنمية القدرات والإمكانيات العربية في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، مستندة إلى القدرة العسكرية والدبلوماسية، آخذة في الاعتبار الاحتياجات الأمنية

الوطنية لكل دولة، و الإمكانات المتاحة، والمتغيرات الداخلية والإقليمية والدولية، والتي تؤثر على الأمن القومي العربي." (شعبان،1990).

هذا ولم تعرض الدراسة الشاملة عن الأمن القومي العربي على مجلس الجامعة، كما أن العديد من المفكرين عبَّروا عن قصور المفهوم الذي توصلت إليه اللجنة؛ حيث اتسم المفهوم بالغموض من جانب، والخلط بين التعريف والإجراءات من جانب آخر؛ ولهذا فإن الورقة أفاضت بعد ذلك في تحديد إستراتيجيات العمل الوطني في كافة المجالات، ولم تحدد اختصاصات تنفيذ ومتابعة أيٍّ منها. (عودة،1997)

أما خارج جدران جامعة الدول العربية، فقد كان هناك صراع بين الدول التقدمية والدول المحافظة في ستينات القرن الماضي، ولكل منها نظرتها الخاصة النابعة من طبيعة نظامها السياسي والاقتصادي وعلاقاتها الدولية خاصة في ظل الحرب الباردة والصراع الغربي – الشرقي. لكن التيار المهيمن على الساحة العربية بصورة أساسية كان تيار القومية العربية، وكان العرب مازالوا ينظرون نظرة واحدة إلى خطر الكيان الصهيوني ويطمحون إلى مواجهته وإلى إزالته باعتباره التحدي الأول لأمن جميع العرب. وبجانب ذلك، كانت هناك مواريث تاريخية لبعض التحديات مثل العلاقات العربية – التركية، والعربية – الإيرانية، وبعض النزاعات الحدودية في بلاد المغرب العربي. وكان المحدد الأساسي للأمن القومي العربي نظرة الفريق الذي يؤمن بالوحدة العربية ويعتبر الدول الحديثة كيانات مؤقتة عليها السير في اتجاه الاتحاد القومي، ولقد شهدت المنطقة العديد من التجارب والمحاولات على هذا الصعيد، مثل الوحدة المصرية – السوريةعام 1958، والوحدة المصرية السورية العراقيةعام 1963، والعلاقات المتجهة إلى الوحدة او محاولات وحدة

بين مصر وليبيا أو اليمن، وبين سوريا والعراق. ثم تطورت هذه التجارب في نهاية السبعينات إلى مشاريع إقليمية كمجلس التعاون الخليجي عام 1981 والاتحاد المغاربي عام 1989.

فكلما تعرضت الأمة العربية لأزمة كبرى، طفت قضية الأمن القومي على سطح الأحداث.. بدءا من أزمة الخليج 1990 وانتهاء بالعدوان الإسرائيلي على غزة 2009. وفي كل الأزمات التي مرت بأمتنا العربية، في فلسطين والعراق وسوريا ولبنان والسودان والصومال، كان الأمن القومي حاضرا في الأطروحات والتصورات،غائبا عن الواقع المأزوم. وفي كل مرة يختلف الجميع حول مفهوم الأمن القومي، ومدى ارتباط الأمن القومي القطري لكل من الدول بالأمن القومي العربي. وفي كل مرة تتطلع الأنظار المهمومة بالواقع الراهن إلى جامعة الدول العربية، ودورها الأمني الوظيفي المفتقد رغم الاحتياج إليه، وتأثيرها المتراجع مع عدم توافر البديل له(ادريس، 2011).

ولنجاح منظومة الأمن القومي العربي يجب أن يلتزم الجميع بقواعد العمل الجماعي، والتي تتمثل في تحديد مفهوم واضح للأمن العربي على مستوى البعد الوطنى والبعد القومى، كأمر لا بد منه، يضع في اعتباره التهديدات والتحديات، ويرسم استراتيجية للدول الأعضاء كمنظومة واحدة لتحقيق المصالح القومية، ويعمل على تنمية قدرة الدول الأعضاء وقواها المتعددة، ويحدد إجراءات مواجهة السيناريوهات المتوقعة. وأن العلاقة بينها جد معقدة ومركبة. فلا ريب أن الحفاظ على الأمن الوطنى للدولة أسهل وأيسر من الحفاظ على الأمن القومى لمجموعة متباينة من الدول أو لمنطقة جغرافية معينة من العالم وذلك لتضارب الاتجاهات السياسية والنظم الاجتماعية والتقاليد السائدة، فى كل منها. ومع ذلك يظل تحقيق الأمن الوطنى لكل دولة عربية على حدة شرطا مسبقا لحماية الأمن القومى العربى ككل، وذلك إلى مدى معين، إذا تجاوزته اهتمامات تحقيق الأمن الوطنى

لواحدة من الدول العربية فإن منحنى العلاقة يهبط مسجلا انتقاصا من الأمن القومي العربي (ادريس،2011).

وإذا كانت أوروبا قد نجحت في تجربتها الاتحادية، بتأمين الأمن والأمان لرعاياها من خلال أجهزة الاتحاد الأوروبي التي أنجزت وحدتها على مختلف الصعد بالتعاون والتنسيق والتكتل والاندماج، فإن الأمن القومي العربي يحتاج الى وجود مرحلة التكتل، وذلك هو الحد الأدنى الذي يمكن عن طريقه رسم سياسة أو استراتيجية حضارية. وهذا كله في حاجة الى آلية تمتلك الرؤية الاستراتيجية الشاملة، وتعرف القدرات والإمكانات المتاحة، وتمتلك قاعدة معلومات متكاملة، وهذه الآلية قد تكون مجلس للأمن القومي يدخل في اختصاصه الاهتمام بكل الأخطار المحيطة بالعالم العربي.

وفي ندوة للأمن القومي العربي – نظمها البرلمان العربى في مقر جامعة الدول العربية في القاهرة واختتمت أعمالها في الحادي والثلاثين من تشرين أول 2014، برئاسة رئيس البرلمان العربى أحمد الجروان– دعت الندوة فى ختام أعمالها ، إلى ضرورة تعاون الدول العربية لمواجهة وحل مشاكلها الداخلية والتى نتجت عن تدخلات خارجية، مع ضرورة التكامل الاقتصادى العربى كطرف آخر لتحقيق التكامل العربى الشامل وتحقيق الأمن القومى العربى.

واتفق المشاركون على أن تستكمل لجنة الشئون الخارجية والسياسية والأمن القومى بالبرلمان العربى برئاسة مسلم المعشنى، دراستها للموضوع فى ضوء التوصيات التى نتجت عن الندوة، وأن تعمل على إنتاج رؤية متكاملة للبرلمان العربى حول الأمن القومى العربى لرفعها إلى جامعة الدول العربية(لموقع الرسمي لجامعة الدول العربية).

واتفق المشاركون فى الندوة، فى توصياتهم الختامية، على ضرورة تفعيل تنفيذ القرارات العربية الصادرة من القمم العربية حول الأمن القومى العربى ومستجداته الطارئة والتوصل لتوصيات

ومقترحات عملية وقابلة للتنفيذ بشأنها. كما أكدوا على أن الأمن القومى العربى ومخاطره وتحدياته تحتاج إلى رؤية عربية جديدة والتعامل معها بآليات ورؤى تراعى ما تم التوافق عليه فى آليات واتفاقيات عربية.

وكما يتضح لنا أن الدور الوظيفي لأجهزة الجامعة من الناحية النظرية يقوم بالدور المنوط به من حيث تنظيم الندوات والاجتماعات واجراء الدراسات والابحاث والخروج بتوصيات. ولكنها تبقى قرارات على الورق وحبيسة أدراج المكاتب السياسية والأمنية للمسؤوليين العرب. في حين عدم وجود الدور الوظيفي الفاعل على أرض الواقع من خلال آليات عمل محددة، ووجود برامج واضحة لتنسيق الأمن القومي بين الدول الأعضاء.

المطلب الاول :معاهدة الدفاع العربي المشترك

بعد انقضاء خمس سنوات على تأسيس جامعة الدول العربية، وافق مجلس الجامعة، بجلسته المنعقدة في 13 إبريل 1950، على إبرام معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، التي وقعت عليها الدول الأعضاء، في 17 يونيه 1950، لسد أوجه القصور، التي شابت ميثاق الجامعة في المجالَيْن، الدفاعي، والاقتصادي. وقد نصت المادة السادسة من الميثاق على اختصاص مجلس الجامعة، باتخاذ التدابير عند وقوع عدوان أو خشية وقوعه على إحدى الدول الأعضاء. ولكن الميثاق لم يحدد نوع هذه التدابير، وحجمها، وكيفية تنفيذها، الأمر الذي جعل قمع العدوان بعيداً عن التحقيق. لذلك، رأت الدول الأعضاء معالجة هذا القصور، وإبرام معاهدة الدفاع المشترك، وإنشاء هيئات جديدة، تتولى تنفيذ ما جاء في المعاهدة من أحكام. وقد جاء في ديباجة المعاهدة، أن الغاية من وراء إبرامها، تحقيق الدفاع المشترك عن كيان الشعوب العربية، وصيانة الأمن

والسلم، وفقاً لمبادئ ميثاق جامعة الدول العربية، وميثاق الأمم المتحدة، ولأهدافها، وتعزيز الاستقرار والطمأنينة، وتوفير أسباب الرفاهية والعمران في بلادها.

ومعاهدة الدفاع المشترك تضمنت أحكاماً تتعلق بفض المنازعات بين الدول الأعضاء، بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها المتبادلة أو علاقاتها مع الدول الأخرى، (المادة 11 من المعاهدة)، كما تضمنت أحكاماً تتعلق بمواجهة العدوان المسلح، وما ينبغي عمله عند وقوع العدوان على إحدى الدول الأعضاء، (المادة الثالثة،والرابعة من المعاهدة)، واعتبرت العدوان، الذي يقع على إحدى الدول الأعضاء أو بعضها اعتداء على الدول أطراف المعاهدة جميعاً. كما قررت التزام الدول الأعضاء بمساعدة الدول، أو الدولة المعتدى عليها، عملاً بمبدأ الدفاع الشرعي، الفردي والجماعي، عن كيانها، وأن تتخذ على الفور منفردة أو مجتمعة جميع التدابير والوسائل، بما فيها استخدام القوات المسلحة، لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلم إلى نصابهما (المادة الثانية من المعاهدة).

كما تتعهد كل من الدول المتعاقدة بألاّ تعقد أي اتفاق دولي يناقض هذه المعاهدة، وبألاّ تسلك في علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى مسلكاً يتنافى مع أغراض هذه المعاهدة، (المادة 10 من المعاهدة) . وعلى الرغم من أن المعاهدة قد نصت على إنشاء قيادة عسكرية موحدة دائمة تتكون من ممثلي أركان الجيوش العربية، إلاّ أن هذه الهيئة لم تظهر إلى الوجود إلاّ عام 1964 . وقد ترتب على هذه المعاهدة إنشاء هيئات جديدة في نطاق الجامعة العربية، ولكنها لا تدخل ضمن فروعها الرئيسية(الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية).

مجلس الدفاع المشترك : ويتألف من وزراء الخارجية، والدفاع في الدول المتعاقدة أو من ينوبون عنهم، (المادة السادسة من المعاهدة). ويختص المجلس بالإشراف على تنفيذ الجانب الدفاعي من المعاهدة.

الهيئة الاستشارية العسكرية : أنشئت هذه الهيئة بموجب البروتوكول الإضافي الملحق بمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، الذي وافق عليه مجلس الجامعة في 2 فبراير 1951. وتضم الهيئة رؤساء أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة، وتختص بالإشراف على اللجنة العسكرية الدائمة، وتوجيهها، في جميع اختصاصاتها. كما تنظر الهيئة في مقترحات اللجنة العسكرية قبل رفعها إلى مجلس الدفاع المشترك، المنصوص عليه في المادة السادسة من المعاهدة.

اللجنة العسكرية الدائمة : تنص المادة الخامسة، من معاهدة الدفاع المشترك، على أنه "تؤلف لجنة عسكرية دائمة من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه.

القيادة العربية الموحدة : نص البند الخامس من الملحق العسكري، لمعاهدة الدفاع المشترك، على إنشاء القيادة العامة للقوات المشتركة في الميدان، تكون رئاستها للدولة، التي تكون قواتها المشتركة في العمليات أكثر عدداً وعُدة من قوات الدول الأخرى، إلا إذا تم اختيار القائد العام على وجه آخر بإجماع آراء حكومات الدول المتعاقدة . وقد وافق مجلس الجامعة، في مؤتمر القمة العربي الأول، عام 1964، على إنشاء القيادة العسكرية الموحدة (الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية).

المطلب الثاني:موقف جامعة الدول العربية من بعض الأحداث التي ألمت بالمنطقة

فعلى المستوى العسكري كانت إسرائيل هي التحدي الأبرز والأخطر على الأمن القومي العربي، وقد نظر إليها العرب كمشروع استعماري يتعدى الفلسطينيين إلى كافة دول المنطقة المحيطة لاسيما وأن شعار إسرائيل أنها مشروع كيان يمتد من الفرات إلى النيل، وهو بالتالي يهدد فكرة العروبة والقومية العربية والوحدة، ويشكل قاعدة متقدمة للغرب من أجل فرض الهيمنة ومنع قيام القوة العربية المستقلة. وقد كانت نكبة فلسطين عام 1948هي الصدمة التاريخية التي أيقظت

القومية العربية وبعثتها. وقد اجتمع العرب في حرب 1948 ضد العدو الصهيوني واشتركت كل من القوات اللبنانيه والأردنيه والسوريه والعراقيه والمصريه والسعوديه.

فاجتماع القوات العربية يجعلها من القوات ذات الهيبه في المكانة العالمية ويجعلها في المركز الثالث بعد الصين والهند من حيث العدد.

فالتجارب العسكريه لجامعة الدول العربية كانت متواضعة، ففي عام 1961 خاضت جامعة الدول العربية تجربة عسكرية تتعلق بحماية الأمن في الكويت وهي التجربة الأولى في هذا المجال.

فقد أنشئت قوات أمن جامعة الدول العربية بموجب أحكام المادة السادسة من الميثاق ، في إثر الأزمة العراقيه –الكويتية، ونزول القوات البريطانية في الأرض الكويتية في 30 حزيران 1961، بناء على طلب أمير الكويت، إذ لم يجد بديلا عربيا له فاعليته في الدفاع.

وقد التزمت بعض الدول العربيه بحسب قرار صادر من جامعة الدول العربية في 20 تموز 1961 بتقديم المساعده للكويت لصيانة استقلاله بناء على طلبه، وكان نتيجة ذلك أن طلبت الحكومة الكويتية في اليوم نفسه انسحاب جميع القوات البريطانية من أراضيه.

وبقيت قوات الأمن العربية تؤدي مهامها حتى قامت ثورة 8 شباط 1963 في العراق فأصدرت قيادة الثورة تصريحات ودية تجاه الكويت، فأخطرت الكويت الأمين العام يوم 12 شباط 1963 بزوال الظروف التي اقتضت وجود قوات أمن الجامعة فأصدر الأمين العام أوامره في اليوم التالي بانسحاب القوات.

في عام 1963 تقدمت أعمال تحويل إسرائيل لمياه نهر الأردن عن مجراه الطبيعي والتي قد بدأ العمل بها منذ 1960 حيث عقد وزراء خارجية الدول العربية اجتماعا في بغداد بتاريخ 4 شباط 1961 وتوصلوا آنذاك لبحث العمل العسكري المضاد للحيلولة دون تنفيذ المشروع الاسرائيلي

بتحويل مياه نهر الأردن ، ولكن أثناء ذلك انشغلت الجامعة عن هذا العدوان بالخلاف العراقي- الكويتي.

بعد الانتهاء من هذا الخلاف رأى مجلس الجامعة في اجتماع عقده في 19 ايلول 1963 دعوة مجلس الدفاع المشترك إلى الإنعقاد لمواجهة المرحلة الخيرة من هذا المشروع.

لم يجتمع مجلس الدفاع المشترك، وإنما اجتمع رؤساء الدول العربية في القاهرة في أول مؤتمر قمة في القاهرة في 13 كانون الثاني 1964 ، فتقرر في هذا المؤتمر إنشاء قيادة عامة موحدة لجيوش الدول العربية ، وبتشكيل هذه القيادة ، دخل الدور العسكري لجامعة الدول العربية مرحلة جديدة وأصبح للجامعة أداة تنفيذية كانت تفتقر إليها وسدت النقص الذي كانت تعانيه معاهدة الدفاع المشترك.

وفي هذه المرحلة نلاحظ ان العمل العربي المشترك شهد جوا من التضامن ،فبدأت القيادة العربية الموحدة ، الجهاز العسكري للجامعة العربية، تمارس مهامها القيادية فبدأت بتشكيل القوات التي تقرر تشكيلها ووضعت خطة عمليات مشتركة لمواجهة العدوان بناء على ما جاء في مؤتمرات القمة المنعقدة مابين 1964-1965.

بعد ذلك وخلال النصف الأول من عام 1967 اشتد التوتر على خطوط الهدنة العربية الاسرائيلية نتيجة الاعتداءات الاسرائيلية على هذه الخطوط بحجة الرد على أعمال الفدائيين العرب ،وكان أعنفها الاشتباك الجوي الذي جرى في الأجواء السورية يوم الجمعة 7 نسيان1967 بين الطيران السوري والإسرائيلي. ولمواجهة الأحداث التالية اتخذت كل من سوريا ومصر والأردن والعراق تدابير حاسمة لمواجهة العدوان المحتمل ، فحشدت مصر قواتها في سيناء وأغلقت الأردن خليج العقبة في

وجه الملاحة الاسرائيلية ووضعت سوريا قواتها في حالة الاستعداد والأردن كذلك ، وأرسل العراق جزءا من قواته إلى الأردن .

وفي صبيحة الخامس من حزيران 1967 شن الطيران الإسرائيلي هجوما جويا استهدف عشرة مطارات مصرية في نفس الوقت ،وأسفر العدوان عن نكسة للأمة العربية وقواتها المسلحه واحتلال العدو الصهيوني لكل الأراضي الفلسطينية ،ولمرتفعات الجولان ،وشبه جزيرة سيناء، وأسفرت كذلك عن تحطيم معظم القوة العسكرية المصرية ووقوع خسائر كبيرة في القوات الأردنية والسورية (يوسف،1988).

فقد خاضت القوات العربية المسلحة هذه الحرب دون استراتيجية عسكرية محددة ودون قيادة واحدة قادرة على مواجهة الموقف، فالقيادة العسكرية الموحدة من المفروض انها أنشأت منذ أربع سنوات لتكون هي القيادة العليا للقوات العربية ولتخطط لمواجهة العدوان الاسرائيي حيث تستمد سلطتها من مؤتمر القمة العربي ، أعلى سلطة سياسية عربية ، وتعمل في إطار الجامعة العربية ولكن هذه القيادة فقدت فاعليتها قبل شهرين فقط من العدوان الاسرائيلي باستقالة قائدها .

على إثر العدوان الاسرائيلي عقد الملوك والرؤساء العرب مؤتمرهم الرابع في الخرطوم عام 1967 واعتبروا فيه أن إزالة العدوان عن الاراضي العربية مسؤولية جميع الدول العربية، وقد حدد المؤتمر الخط الاستراتيجي للعمل العربي السياسي، والعسكري، المتمثل بإزالة العدوان.

وبدأت الدول العربية بالعمل على استعادة قوتها ، وساد العلاقات العربية في تلك الفترة نوعا من التضامن ، وبدأ العمل العربي المشترك يتم عن طريق عقد اتفاقيات بين الدول حيث أسفرت عن إنشاء "قيادة الجبهة الشرقية" لكل من العراق وسوريا والأردن، ولكنها لم تتمكن من القيام بمهامها

حيث أصدرت الدول المشتركه تعليمات وتوجيهات تتعارض مع تعليمات قيادة الجبهة ،الأمر الذى أدى إلى حل القيادة عام 1970(المجذوب،1995).

واعتبارا من 1969 عادت الأجهزه العسكرية في جامعة الدول العربية للعمل من جديد لتعزيز المجهود الحربي لدول المواجهة،ففي اجتماع مجلس الدفاع العربي المشترك في تشرين الثاني 1971 تقرر أن تقوم الدول العربية بتقديم الدعم لدول المواجهة بالقوات فقدمت كل من العراق والسعودية وليبيا أسرابا من القوات على الجبهتين الأردنية والمصرية.

أما عن حرب تشرين الاول عام 1973 فتمثل الدور العسكري للجامعة العربية على تأمين الدعم العسكري لدولتي المواجهة، فدور الجامعة كان محدودا في مجال التخطيط للعمليات الحربية وقيادتها وذلك لافتقارها إلى الأداة الرئيسية لهذا الواجب وهي القيادة العربية المشتركة حيث تولت القيادة المشتركة بين سوريا ومصر هذه المهمة عوضا عنها . ولكنها قامت بدور فعال في تأمين الدعم العسكري فقط، وبعد الهزيمة الكبيره للعدو في هذه الحرب يتضح لنا أن أدنى مستوى من التضامن العربي أدى إلى تحقيق هذا النصر على العدو، ومقابلته ندا بند، ومن هنا يتضح أن حسم الصراع لصالح العرب لن يكون إلا بامتلاك القدرة العسكرية والتي تقودها إرادة سياسية واحدة (غالي ،1977).

بعد ذلك شهد لبنان في 1975 حربا كان لها اثرا كبيرا على حياته من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، تعددت فيها الأسباب بين داخلية واقليمية، دينية وعرقيه، كون لبنان من أكثر الدول العربية تنوعا من الناحية الاثنية.

وعلى أثر الصراع بين الطوائف اللبنانية وتطورها بشكل جعل السلم والأمن العربيين معرضين للخطر، مما دعا وزراء الخارجية العرب الاجتماع في دورة طارئة في 9 حزيران1976 بالقاهرة ،

وتم اتخاذ قرار تشكيل قوات أمن عربية رمزية تحت اشراف الأمين العام لجامعة الدول العربية ، للحفاظ على الأمن والاستقرار في لبنان وتنتهي مهمة هذه القوات بناء على طلب الرئيس اللبناني.

وكان هذا القرار بتشكيل القوات يقوم على أساس قرار آخر وهو الطلب من أطراف الصراع بوقف إطلاق النار .

ولكن لم يتم وقف اطلاق النار مما أدى إلى عقد اجتماع طارئ لوزراء الخارجية العرب في القاهرة في الأول من يوليو 1976 قرروا فيه استعجال إرسال قوات السلام العربية إلى لبنان.

وقد بادر أمين عام الجامعة العربية في 30 تشرين الاول 1976 ، إلى توجيه رسائل للحكومات المشتركة في قوات الردع ، طالبا الإسراع في إرسال وحداتها، غير أن الوضع الأمني اللبناني ازداداشتعالا وفي مواجهة هذا الوضع لم تستطع قوات الردع، وهي في طور تشكيلها، أن تؤدي دورها.

وقد تطورت الاستراتيجيه العسكرية في إطار الجامعة عقب توقيع الحكومة المصرية على اتفاقيات كامب ديفيد في 17 أيلول 1978.فعقدت الجامعة العربية مؤتمر القمة التاسع الذي انعقد في بغداد من الفترة 2−5 تشرين الثاني 1978، وعلى اثر هذا المؤتمر نصت القرارات فيه في الجانب العسكري على أن تنسق الدول التي لديها الاستعداد والمقدرة على المشاركة عسكريا بجهد فعال مع أطراف المجابهة مع العدو ، من أجل إجراء الترتيبات لتوحيد جهودها، وإعداد الخطط اللازمة لهذا الغرض(امام ،2008).

وفي 1991 تباينت دول الجامعة العربية بموقفها من حرب تحرير الكويت ،حيث أعلن الأردن رسميا تأييده للعراق واعتبر الحرب عدوانا على الأمة العربية كما ورد في البيان الأردني ، ومثلها فعلت اليمن . وهناك دولا تحفظت في موقفها وهي الجزائر وتونس ومنظمة التحرير الفلسطينية

وموريتانيا والسودان وليبيا . أما الدول التي ساندت الكويت وقامت بالمساعدة في هذه الحرب هي السعودية والإمارات والبحرين وقطر وعمان ومصر وسوريا والمغرب حيث شاركت في إرسال قوات تحالف لتحرير الكويت ، وعلى إثر هذا الانقسام في صفوف دول جامعة الدول العربية الأعضاء في المواقف وردود الأفعال ،وعدم مقدرة جامعة الدول العربية على الزام أعضائها بقراراتها مهما كانت ، وضعف الدور الوظيفي للجامعة أعلن أمين عام جامعة الدول العربية آنذاك الدكتور الشاذلي القليبي استقالته ساعة بدء الحشد للحرب على العراق (الرشيدي،1993)

وبعد استعراض وتحليل موقف جامعة الدول العربية من هذه الأحداث من الملاحظ أن الجامعة ليست لديها قوات مشتركة موحدة تحت ادارة موحدة مثل الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وهذا ما يجعلها عاجزة نوعا ما عن القيام بمهامها على الوجه المطلوب أو المفروض عليها القيام به كاتحاد.

أما موقف الجامعة العربية من الاحداث التي شهدتها المنطقة وتحت ما يسمى بالربيع العربي بدأت الولايات المتحدة بإرسال رسائل، بعضها واضح وصريح، والآخر إعلامي ظاهر ومبطن مفادها بأن الدور قادم على الجميع، وأنه ما من دولة في مأمن عن حركة الربيع التي تجتاح الوطن العربي. في كل ما جرى كانت الأمور تمضي بتوازن بين الولايات المتحدة وبين معظم الدول العربية المتناغمة مع سياساتها في المنطقة من المغرب العربي وحتى سلطنة عمان، حتى جاء موضوع سوريا، ثم موضوع الإخوان المسلمين في مصر، وتأييد الولايات المتحدة لهم (بحسب الرؤية الخليجية).

لقد شكل "نجاح" أو"فشل" الربيع العربي – حسب رؤية المراقب للاحداث– إحباطا قويا لآمال النهوض بالأمن القومي العربي كإستراتيجية، ففي حين يشهد الدور الأميركي تراجعا واضحا،

وظهور قوى دولية وإقليمية جديدة كان المواطن العربي، بل حتى بعض الأنظمة العربية، يتمنى أن تشكل انتفاضة الجماهير في تونس ومصر وليبيا واليمن وسوريا وغيرها، ممرات آمنة وحتمية لتحقيق المشروع القومي في الأمن.

لم تشهد العلاقات العربية–العربية انقسامات واختلافات وعداءات منذ قضية دخول القوات العراقية إلى الكويت يوم 2أغسطس/آب 1990 وحتى قيام ما سمي الربيع العربي، مثل ما هو عليه الحال الآن.

فمنذ أن بدأت الجماهير التونسية حراكها الطبيعي عام 2010 للمطالبة بتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والحريات، ثم فرار الرئيس التونسي (القوي) تحت مظلة وحماية قيادة الجيش بخطوة اعتبرها البعض مفبركة، وستفضي إلى حالة جديدة وغريبة على المجتمع العربي، ومع وصول الرئيس بن علي إلى المملكة العربية السعودية –التي منحته وعائلته حق اللجوء السياسي– دق أول مسمار في توتر العلاقات التونسية–السعودية (الخليجية) (وادي،2014).

وفي مصر، وجه الشباب المصريون عبر مواقع التواصل الاجتماعية على الإنترنت (فيسبوك، تويتر، يوتيوب، وغيرها) نداء إلى جميع المصريين لإعلان يوم الثلاثاء 25 يناير/كانون الثاني2011 (يوم غضب)، وقد كان لنجاح الحراك الشعبي في تونس أثره الكبير على حجم ونسبة التلبية الجماهيرية لهذه الدعوة فخرج الآلاف في مظاهرات سلمية في مختلف أرجاء مصر مطالبين بإجراءات حكومية ضد الفقر، والبطالة وارتفاع الأسعار، ثم رفع سقف الحريات.

وبشكل غريب وغير متوقع لجأت السلطات هناك لمحاولة فض هذه الحشود بالقوة، مما غير اتجاه ومطالب المتظاهرين من تحسين الأوضاع إلى المطالبة برحيل الحكومة، ولم يفضِ الدم الذي أريق لفض التظاهرات والاعتصامات إلا إلى المزيد من أعداد المعتصمين، وتركيز واضح ومبرمج من

قبل وسائل الإعلام العربية والعالمية، وكانت النتيجة تنحي الرئيس محمد حسني مبارك ومطالبة دول خليجية بترحيله إليها لضمان سلامته، لكن طلب هذه الدول رفض وأودع مبارك السجن، فكان هذا مسمارا آخر في رؤية القادم من نتاجات هذه المتغيرات المتسارعة في المشهد العربي (وادي،2014).

وإن اختلف السيناريو الخاص في ليبيا لاختلاف زعيمها معمر القذافي، واختلاف كل التركيبة الحكومية هناك عن المنظومات المتعارف عليها في الحكم، ولأن للقذافي ثارات وعليه ثارات ومشاكل وعقد مع الجميع فقد كان تصرف الغرب والولايات المتحدة مختلفا تماما في حراك ليبيا، حيث تسارعت الأمور ليضع الغرب سلاحه الجوي وأساطيله العسكرية الضخمة في خدمة ثوار ليبيا، وساهم هذا الإسناد غير المحدود في منح الحراك الليبي فوضى مبرمجة لتكون هي سيدة الموقف وصورة الإطار الليبي المقبلة بعد القذافي وحتى اليوم. ونرى هنا الضغف في موقف جامعة الدول العربية حيث أنها هي من ناشد مجلس الأمن بالتدخل وفرض حظر الطيران في 12 أذار 2011 بعد اجتماع وزراء خارجية أعضائها بالقاهرة، على خلاف موقفها من ثورتي تونس ومصر والتي اعتبرتهما شأن داخلي، وهذا إن دل على شئ فانه يدل على ضعف الموقف العسكري والدفاعي الأمني لجامعة الدول العربية التي من واجبها حماية أعضائها ولكن ضعف التنظيم الوظيفي بها وعدم العمل بآلية منظمه يقف حائلا أمام قيامها بهذا الواجب (عامر،2012).

وفي سوريا، قالت الولايات المتحدة إنها تقف مع ثوارها وتؤيد حقهم في الخلاص من حاكمهم (بشار الأسد)، سواء بعبارات مباشرة من الرئيس الأميركي باراك أوباما أو وزير خارجيته أو من خلال الرسائل التي كانت تصل باستمرار إلى حلفاء الولايات المتحدة في المنطقة وتحثهم فيها على تقديم

الدعم المالي والفني واللوجستي للثوار، لتمكينهم من التعجيل بأسقاط النظام السوري ، بما يفضي إلى إضعاف حزب الله اللبناني وبالنتيجة إيران، وكذلك الدولة الطائفية في العراق.

لقد ذهبت بعض دول الخليج إلى أقصى درجات الاصطفاف خلف ثوار سوريا ضد حاكمها بشار الأسد، ومن دون مقدمات ومن دون مشاورات غيرت الولايات المتحدة موقفها تجاه سوريا، والأدهى تجاه إيران أيضا، وبدا وزير خارجية الولايات المتحدة جون كيري لاهثا وراء مقاربة أميركية–روسية.

أما موقف الولايات المتحدة من أحداث مصر فهو غريب جدا، فمصر ذات المعاهدات الإستراتيجية والعسكرية والأمنية معها، تركتها في مهب الريح، وبدت ردود أفعالها تجاه مجريات الأمور فيها متخبطة وغير حاسمة. وكنتاج لمواقف أميركا من هذه القضايا الخطيرة وذات المساس المباشر بالأمن العربي والتي زادت حقيقة من عدم وضوح رؤية صورة الإدارة الأميركية الضعيفة وتخبطها في حسم المواقف من قضايا حساسة أربكت الأمة العربية وزادت من فرقتها وعمقت أزماتها. حيث إن تحسس الدول العربية من موضوع الأمن القومي يختلف باختلاف موقعها الإقليمي، فنرى أن دول الخليج العربي تخشى و بشكل واضح وتاريخي من الدور الإيراني، خاصة بعد سقوط شاه إيران عام 1979وظهور منهج "تصدير الثورة" واكتشاف خلايا وتنظيمات وأشخاص يعملون لصالح المشروع الإيراني في دولهم. هذا فضلا عن اكتشافهم أيضا أنهم أخطؤوا في مجاراة الولايات المتحدة للخلاص من حكم صدام حسين في العراق والذي كان ندا كفُؤا لإيران، وخبيرا بالتعامل مع الإستراتيجيات الإيرانية وتورطهم الآن بنظام حكم طائفي يستمد جل قوته وإمكاناته من إيران، بل يشكل قاعدة شمالية إيرانية ضد دول الخليج العربي، وهو ما زاد من حاجة دول الخليج للاستعانة بالقوى الدولية الأجنبية لغرض الحفاظ على أمنها القومي (سعيد،2011).

بقية الدول العربية تتقاسمها هموم الأمن القومي العربي وبألوان شتى، فالمغرب العربي يخشى الإرهاب وتطور خلاياه، كما بدأ يخشى النفوذ الإيراني الأيديولوجي المتنامي مستغلا حالة ضعف التشغيل والبطالة التي تستشري في شعوب هذه الدول. أما السودان فمهدد في أمنه القومي من عدة جهات، ولم تنجح ليبيا حتى الآن في إنشاء دولة بالمعنى الصحيح، لذلك فإنها كلها مهددة، وأمنها القومي على محك خطير. ودخل الأمن القومي لمصر في نفق مظلم اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا، وتحتاج إلى أن تتخلى بسرعة عن سياسة المواجهات لصالح سياسة الحوار للملمة الشعب المصري بدلا من سياسة الإقصاء التي لن تجدي نفعا، وستزيد الخطر الذي يستهدف مصر وأمنها تعقيدا. حتى موضوع سوريا تخبط العرب فيه دون أن يمتلكوا القدرة على إيقاف التخبط متى شاؤوا، فهذا البلد العربي الذي انتفض شعبه ضد الطغمة الحاكمة وضع تحت رحمة ضغوطات إقليمية تركية وإيرانية وعراقية وعربية شتى وأميركية وإسرائيلية، مما شتت فصائل الثورة وجعل لكل منها أجندتها التي تتعارض مع أجندة غيرها، وبحسب آلية الدعم والإسناد التي تتلقاها. كما لم تتعلم بقية الدول –والتي قالت عنها الولايات المتحدة إنها تنتظر دورها في الربيع– من دروس الربيع، فإيجاد منظومة أمن قومي عربي ستحمي الجميع وستحافظ على الديمقراطيات وعلى الاقتصاد وبنيان المجتمع بالقدر نفسه الذي تحمي فيه جميع أقطار الوطن العربي من أي تهديد عسكري أو اقتصادي خارجي، ولا أدري حقيقة متى سنتعلم من تجارب نمر بها وتكلفنا أثمانا باهظة؟

فالأمن القومي العربي شتت بطريقة مؤدلجة ومدروسة بعناية، خصوصا منذ إعلان الرئيس الأميركي السابق جورج دبليو بوش الحرب على الإرهاب إبان أحداث سبتمبر/أيلول 2001، وقد كان هذا الإعلان في حقيقة الأمر إعلانا لإنهاء الأمن القومي العربي حيث قال قولته المعروفة "من ليس معنا فهو ضدنا."ومنذ ذلك الحين وحتى اللحظة لم يتمكن أحد من القضاء على الإرهاب، بل انتشر وتوسع وزادت دائرته نتيجة إطلاق يد الولايات المتحدة في جميع دول العالم الفقيرة،

والشرق الأوسط تحديدا، لتحتل دولا منه ولتضرب دون استئذان كل من يوصم بالإرهاب بحسب تصنيفها، وهو ما يجعل الشكوك تدور حول ماهية المنظمات الإرهابية الحقيقية، ومن يقف وراءها؟(ادريس،2011).

وتبقى جامعة الدول العربية هي الغائب الحاضر في كل ما سبق من أحداث.

ومن الملاحظ أن جامعة الدول العربية تواجه الآن تحديات لا تقل خطورة عن التحديات التي واجهتها الأمة العربية ومؤسساتها الأم في مراحل سابقة، و من أبرز هذه التحديات،تحدي المرحلة الجديدة في العلاقات الدولية أو ما يسمى النظام العالمي الجديد، وهذا التحدي يفرض على الدول العربية والجامعة العمل على توفير القدرات العربية للتعامل مع هذا النظام من موقع يحمي الأمة العربية وكل قطر من أقطارها من مخططات الهيمنة والأطماع الأجنبية، ويسهم في إرساء العلاقات الدولية على أساس مبدأ التكافؤ والمنافع المتبادلة.

وكذلك التحدي الناجم عن مستلزمات الأمن القومي العربي وخلو الساحة العربية من وسائل وترتيبات حماية الأمن الجماعي العربي الذي يستدعي صياغة رؤية جديدة لهذا الأمن الجماعي قوامها القوى الذاتية للأمة العربية وفق آلية عربية تنبثق عن أحكام ميثاق الجماعة وتنسجم مع ميثاق الأمم المتحدة.

و التحدي الذي تطرحه عملية السلام الشامل والعادل والدائم ، سواء من حيث القدرة على التصدي لنزاعات التوسع والسيطرة الإقليمية وإنهاء الاحتلال الإسرائيلي لجميع الأراضي العربية في إطار التنفيذ الكامل لقرارات الشرعية الدولية، ووفقا لمبدأ الأرض مقابل السلام، أم من حيث متطلبات السلام القادم، أو ما يترتب على إدارة الصراع في حال السلم، وكلا الأمرين يستوجب رؤية عربية

مشتركة وموقفاً عربياً موحداً يوفران لأمتنا القدرة على التعامل الواعي مع ما يرسم لمنطقتنا وراء مسميات الشرق الأوسط الجديد.

والتحدي الديمقراطي الذي يستدعي تكريس الحياة الديمقراطية والشرعية والبرلمانية والتعددية السياسية وتعزيز الحريات الأساسية للمواطنين واحترام حقوق الإنسان التي أصبحت معلماً من معالم الحياة الإنسانية، خاصة في العقدين الأخيرين من هذا القرن . لذلك فإن مختلف القيم الاجتماعية الضرورية لبناء المجتمع العصري المترابط يفقدها النظام العربي تدريجياً تحت وطأة القيم الجديدة التي تنبعث من داخل النظام الاجتماعي العربي الجديد، مقترناً بظهور هذه القيم وتمكنها من المجتمع العربي والتي أفرزت أفكاراً ومذاهب وتعصبات التيارات الدينية المتطرفة، والتي تقترب حثيثاً من أهدافها الحقيقية في مجتمعات الثروة، أي على مراكز النظام الاجتماعي العربي الجديد حيث تشكل القيم الجديدة، مجتمعة التربة الخصبة لنمو أزمات الأقليات والطوائف . مما يتسبب بخلق واقع أمني مضطرب.

والملاحظ أن المتفق عليه عربياً أن نقطة البدء في العمل لمواجهة جميع التحديات المشار إليها هي استعادة قوة الدفع للتضامن العربي الذي يشكل الأساس الراسخ للأمن القومي العربي وللعمل العربي المشترك ولنماء واستقرار كل قطر من أقطارنا العربية.

ويشهد العالم العربي مؤخرا بعض التحركات و المشاورات بين الدول العربية، في محاولة لوضع حد للدور الأمني الغائب لجامعة الدول العربية. حيث فشلت الجامعة في التكيف مع المعطيات المتسارعة لبعض الدول و التي ربما تكون قد خرجت من منظومتها فعليا بحكم أزماتها الداخلية . وفي ظل تحديات أمنية وسياسية كبرى يشهدها العالم العربي، تقف الجامعة العربية عاجزة على مجابهتها، لوحظ مؤخرا تحركات دبلوماسية مصرية للبحث في تشكيل مظلة عربية جديدة وفاعلة.

ولكن تبقى هذه التحركات وفق الخبراء حبيسة المصالح المتناقضة، والتشابكات الإقليمية والدولية المتعددة. وتتبنى بعض الدول وعلى رأسها مصر مشروعا للتعاون الإقليمي، يتجاوز عملية التحالف التقليدية، لمواجهة المخاطر المحدقة بالمنطقة سياسيا وأمنيا.

وتعكس التحركات المصرية القناعة المترسخة لدى النخب السياسية العربية بانهيار النظام العربي الراهن الذي تمثله جامعة الدول العربية، بسبب التناقضات القائمة في العالم العربي، وحتى الأنظمة الإقليمية العربية الفرعية، مثل مجلس التعاون الخليجي، واتحاد المغرب العربي، اللذين تراجع دورهما، ولم تعد هناك مجالس فرعية قابلة للعمل بصورة حيوية، بدليل الخلافات، التي تظهر على السطح من حين لآخر داخل مجلس التعاون الخليجي. كما أن الحاجة أصبحت ملحة لإعادة ترميم النظام العربي، ليس من منظور إصلاح الجامعة العربية، لأن محاولات الإصلاح السابقة، باءت بالفشل، والجامعة بشكلها وآلياتها الحالية لم تعد تمثل إطار عمل عربي قوي وفاعل (وادي،2014).

و يجري الحديث مؤخرا حول إرساء حلف قوي بين مصر ودول مجلس التعاون الخليجي، والأردن والمغرب لكن هذا يتطلب أن يوحد مجلس التعاون الخليجي رؤيته، والأمر لا تتوافر له الظروف الملائمة حتى هذه اللحظة.

وتلقى الدعوة المصرية رواجا بهدف إعادة صياغة النظام الإقليمي العربي، ليكون فيه حضور للدول العربية على حساب الدول غير العربية التي تزايد دورها في الفترة الأخيرة –ايران و تركيا– علما بأن عدم حسم القضايا المركزية (سوريا، فلسطين..) وعدم وجود موقف جماعي، سوف يؤديان إلى صعوبات كثيرة تجعل من موضوع البحث عن نظام إقليمي جديد مسألة صعبة للغاية. والجدير بالذكر أن هذه الدعوة والمحاولات في السياق نفسه، كان يجب أن تكون في إطار الجامعة

العربية، حيث أن البيت العربي غير مرتب، ولا يمكن أن يكون هناك نظام عربي جديد، في ظل هذه التوترات التي تشهدها جميع دول المنطقة العربية تقريبا، ولديها مشاكل أكبر من قضية التضامن العربي. ولا يمكن أن يساعد الوضع العربي الحالي على إنجاح أي دعوة لنظام إقليمي جديد، مشيرا إلى أن التحالفات الثنائية التي تشهدها المنطقة العربية، لن تستمر طويلا، لأنها تكون بدافع المصلحة ومرتبطة بظرف سياسي معين، لكن العمل العربي المشترك يتطلب تأصيلا فكريا موحدا.

وستتم الاشارة الى الاحداث الاخيرة المختصة بالجانب اليمني لاهميتها مع العلم بانها خارج حدود الدراسة ، ولكن مؤخرا و تحت شعار " سبعون عاماً من العمل العربي المشترك" عقد مؤتمر القمة العربية السادسة والعشرين يوم السبت الموافق 28 مارس/آذار 2015، في شرم الشيخ مصر . هذا و قد دعا مشروع البيان الختامي، الذي رفعه وزراء الخارجية للقادة، لإنشاء قوة عسكرية عربية، تشارك فيها الدول اختياريا، وتتدخل هذه القوة عسكريا لمواجهة التحديات التي تهدد أمن وسلامة أي من الدول الأعضاء بناء على طلب من الدولة المعنية، وهو القرار الذي تحفظ عليه العراق.

وفيما يتعلق بالأحداث الجارية في اليمن، أيد البيان الختامي الإجراءات العسكرية التي يقوم بها التحالف الذي تقوده السعودية ضمن عملية عاصفة الحزم، مطالبا الحوثيين "بالانسحاب الفوري من العاصمة صنعاء والمؤسسات الحكومية وتسليم سلاحهم للسلطات الشرعية." وشدد المجتمعون على ضرورة الاستجابة العاجلة لدعوة الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي بعقد مؤتمر في السعودية تحت مظلة مجلس التعاون الخليجي.

وكما نرى فان إنشاء قوة عربية مشتركة، لمواجهة التحديات وصيانة الأمن القومي العربي. هي مرحلة جديدة من مراحل العمل العربي المشترك المنشود (عربي نيوز).

الفصل الرابع : تقييم الأداء الوظيفي لجامعة الدول العربية

إذا نظرنا إلى جامعة الدول العربية بوصفها منظمة دولية اقليمية تجمع بين "دول"، وإذا أخذنا بعين الاعتبار الطابع التقليدي الذي تميز به الميثاق المنشئ لهذه المنظمة، لأمكننا القول بأن ثمة إيجابيات عديدة قد تحققت، ولكن –في المقابل– كانت هناك أيضا بعض السلبيات التي لا ينبغي لنا أن نقلل من شأنها. و منذ سنوات عديدة تصاعد الجدل والانتقادات لما وصف بالدور الوظيفي "السلبي" و"الصامت" لجامعة الدول العربية تجاه الأزمات التي يشهدها العالم العربي بدوله القطرية، الأمر الذي فتح المجال أمام الحديث عن إمكانية انهيار جامعة الدول العربية واستبدالها بتجمع عربي فرعي آخر أو اتحاد عربي جديد.

وقد تعرضت جامعة الدول العربية أثنا مسيرتها للكثير من العراقيل والصعوبات في أداء الدور الوظيفي المتوقع منها. وقد تكون الهزائم العسكرية العربية في حروب عام 1948 و عام 1967 وعام 1973، وما ترتب عليها جميعا من تبعات سياسية واقتصادية، من أهم الهزات التي تعرض لها كيان الجامعة.

والحق أنه إذا كانت جامعة الدول العربية لم تفلح في بعض الأحيان _ وبفعل ظروف عدة_ في التصدي بفاعلية لمعالجة أوجه الخلل وبعض جوانب القصور في النظام الإقليمي العربي، إلا أنها اجتهدت ولا شك _ولو كحد أدنى_ في توفير الإطار التنظيمي العام الذي أمكن بواسطته معالجة بعض القضايا ذات الاهتمام العربي المشترك. فسوف نقوم في هذا الفصل بتقييم الأداء الوظيفي لجامعة الدول العربية في ثلاثة مباحث،يعالج الاول تقييم الاداء السياسي في جامعة الدول العربية،وينصرف الثاني الى معالجة تقييم الاداء الاقتصادي للجامعة،اما المبحث الثالث ، فقد خصص لتقييم السياسات الدفاعية الامنية لجامعة الدول العربية.

المبحث الأول : تقييم الأداء السياسي لجامعة الدول العربية

واجهت جامعة الدول العربية تحديات وأزمات بالغة الخطورة ، تراجع على أثرها العمل العربي المشترك، بسبب ظهور خلاف حول جوهر ومضمون وأبعاد الأمن القومي العربي وطبيعته ومصدر التهديد الذي يتعرض له ، حيث ازدادت حدة الخلافات العربية –العربية، وخصوصا عقب غزو العراق للكويت في آب 1990، مما انعكس سلباً على التحركات الدبلوماسية والدور المحوري لها في المنطقة بأسرها (العتيبي،2010، ص164).

وتعتبر الصراعات والنزاعات والخلافات بين الدول حقيقة واقعة ضمن العلاقات الدولية، فهي ظاهرة يعاني المجتمع الدولي نتائجها. وإذا كان الصراع أو النزاع هو في الأساس حالة اجتماعية نتيجة تعارض الأهداف والغايات بين الأفراد والجماعات، فإن السلوكيات الصراعية والنزاعية أو الخلافية على المستوى الدولي يمكن ملاحظتها في حالة التوتر أو القطيعة السياسية والاقتصادية والدبلوماسية أو التهديدات الخفية أو المبطنة أو حشد القوات العسكرية أو الوصول إلى حالة الحرب التي تعتبر أقصى حالات الصراعات بين الدول .

إن ما تمثله المناطق الحدودية من أهمية اقتصادية وإستراتيجية أصبح يشكل عاملاً مهما، من العوامل التي تثير النزاعات بين الدول، سواء كان ذلك في حالة الحدود غير المعينة أو الحدود المرسومة على الأرض، أو الحدود البحرية، وأصبحت التطلعات الاقتصادية والرغبة في الهيمنة الإقليمية، تحكم تصرفات بعض الدول، وتحدد توجهات سياساتها الخارجية، كما تشكل هدفا تسعى إليه دول أخرى، حتى وإن كان على حساب الروابط التاريخية، وعلاقات الجوار وصلات القربى والدين، ومن ثم لا غرابة، أن نجد صراعات دامية في الوطن العربي، كانت بسبب رغبة بعض الدول في السيطرة وتحقيق أهداف اقتصادية، وتعتبر النزاعات الحدودية العربية من أهم المعوقات

التي واجهت الدول العربية. و استنزفت الكثير من الجهد والوقت والموارد الطبيعية والبشرية العربية، وشكلت عقبات كبيرة في تخصيص المزيد من الموارد العربية لخدمة قضايا التنمية والتطور فيها، كما وقفت عائقاً أمام التضامن والتعاون العربي في مواجهة الأخطار والتحديات المحيطة بدولها.

واذا كنا بصدد اجراء تقييم للأداء السياسي لجامعة الدول العربية في هذا المبحث فانه سيتم استعراض موقف وأداء جامعة الدول العربية تجاه العديد من الأزمات السابقة بالمزيد من التحليل عما ورد في الفصل الثالث، وتقييم هذا الأداء سلبا وايجابا.

المطلب الاول: قضية فلسطين و موقف جامعة الدول العربية منها:

من المؤكد أنه و منذ قيام الجامعة عام 1945 وحتى يومنا هذا لاتزال القضية الفلسطينية تمثل الشغل الشاغل لهذه المنظمة العربية القومية على اختلاف أجهزتها ومؤسساتها. فعلى إثر قيام دولة إسرائيل في 15 أيار 1948 و إزاء إخفاق العرب في التصدي للدولة اليهودية الصهيونية،فقد اقر مجلس جامعة الدول العربية توصية اللجنة السياسية في آب 1950 قراراً بمقاطعة إسرائيل اقتصاديا ومقاطعة كل الدول التي تتعاون معها في أي مجال من المجالات الاقتصادية أو الثقافية أو غير ذلك، حيث اتفق المجتمعون على انشاء جهاز يتولى الخطط والتدابير اللازمة لتأمين الاتصالات بالمكاتب المختصة في شؤون المقاطعة وتنسيق تدابيرها(صالح،2011).

كما شكلت القضية الفلسطينية بجوانبها المتعددة الأساس لمعظم مؤتمرات القمة العربية منذ أوائل الستينيات. بل إن بعض هذه المؤتمرات قد عقد أساسا للنظر في موضوعات تتعلق بهذه القضية، ومن ذلك مثلا مؤتمر القمة العربي الذي انعقد بالقاهرة في كانون ثان 1964 لبحث مسألة قيام إسرائيل بتحويل مياه نهر الأردن بهدف الاستحواذ على أكبر قدر من هذه المياه لصالحها وحدها.

وكما هو معلوم، فقد جاءت قرارات هذا المؤتمر صريحة في التوكيد على اعتبار أن إسرائيل تمثل الخطر الأساس الذي يهدد الدول العربية في مجملها وليس فقط الشعب العربي الفلسطيني، الأمر الذي يستوجب عملا عربيا جماعياً لمواجهتها. كما أشارت هذه القرارات من جهة أخرى إلى أن تحويل مياه نهر الأردن يمثل عنصر تهديد خطير للأمن القومي العربي، وأن التضامن العربي هو السبيل الأول –إن لم يكن الوحيد– لدرء المطامع التوسعية والعدوانية للكيان الإسرائيلي.

وقد شكلت القضية الفلسطينية بجوانبها المتعددة الأساس لمعظم مؤتمرات القمة العربية منذ أوائل الستينيات. واتساقا مع ذلك قرر المؤتمر إنشاء القيادة العربية الموحدة لمواجهة التهديدات الإسرائيلية، كما أكد ضرورة إشراك الشعب الفلسطيني في النضال لتحرير وطنه وتقرير مصيره. وقد تم بموجب ذلك إنشاء منظمة التحرير الفلسطينية عام 1964التي بدأت نضالها المسلح منذ ذلك الحين من أجل استعادة الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني(المسيري،2003).

ولا ينبغي في هذا السياق أيضا أن نغفل حقيقة أن جامعة الدول العربية قد أولت اهتماما خاصا لقضية القدس بالنظر إلى أهميتها الدينية والتاريخية للعرب جميعاً. فعلى سبيل المثال كان من بين القرارات المهمة التي صدرت عن مؤتمر القمة العربي بالجزائر عام 1973 ذلك القرار الذي نص فيه على وجوب العمل العربي قدما من أجل تحرير مدينة القدس العربية، وعدم القبول بأي وضع من شأنه المساس بالسيادة العربية الكاملة على هذه المدينة المقدسة.

والواقع أن موضوع القدس قد ظل –تقريبا– أحد البنود الأساسية والدائمة في كل اجتماعات جامعة الدول العربية سواء على مستوى القمة أو على المستوى الوزاري أو حتى على مستوى المندوبين الدائمين المعتمدين، حيث كان يتم دائما الإصرار على وجوب دعم النضال الفلسطيني لتمكين الفلسطينيين من إقامة دولتهم المستقلة وعاصمتها القدس الشريف.

على أن المسألة الأصعب فيما يتعلق بموقف الجامعة إزاء القضية الفلسطينية إنما يتمثل في حقيقة أنها وإن كانت قد نجحت ولا شك في بلورة نوع من الإجماع العربي بشأن تأييد حقوق الشعب العربي الفلسطيني في مواجهة الأطماع الإسرائيلية والصهيونية، إلا أنها قد أخفقت في المقابل في التوصل إلى صياغة خطة عربية تفصيلية يمكن السير بمقتضاها في هذا الشأن. ولعل من بين الأمور القليلة المهمة التي حصل اتفاق عربي إيجابي بشأنها في هذا الخصوص، هو الاتفاق الذي أمكن التوصل إليه في مؤتمر قمة الرباط عام 1974 بشأن اعتبار منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني، وهي الخطوة التي تلتها بعد ذلك خطوة أخرى أكثر أهمية تمثلت في قبول فلسطين عام 1976 عضوا كامل العضوية في جامعة الدول العربية. وأن كان للبعض تحفظات حيال مؤتمر الرباط واعتبار منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي و الوحيد للشعب الفلسطيني. و يرى البعض هذا القرار اخراجا للصراع مع اسرائيل من الدائرة القومية العربية والإسلامية، وحصره بالفلسطينيين مما له من تبعات. حيث أن القدس هي قضية مقدسة وفلسطين وقف إسلامي ولا يجوز التصرف بهما أو اخراجهما من المسؤولية الإسلامية العربية، حتى وان كانت الأهداف سامية(صالح،2001).

فعلى سبيل المثال، موقف جامعة الدول العربية على الأعتداء الصهيوني على غزة مؤخرا ، الذي عليه انعقد مجلس الجامعة العربية على المستوى الوزاري في دورة غير عادية بمقر الأمانة العامة بالقاهرة، بتاريخ2014/7/14 حيث أكد الدكتور نبيل العربي الأمين العام بجامعة الدول العربية، على عدة نقاط بشأن العدوان على غزة، حيث صرح، بأنه عدوان على الشعوب العربية مجتمعة نظرا لان القضية الفلسطينية هي القضية المحورية الاولى في العالم العربي. وأن ما تقوم به اسرائيل يتعارض مع كافة قواعد القانون الدولي الانساني، وتمثل جرائم حرب لا تسقط بالتقادم ، ويجب أن يقدم من يقترف هذه الجرائم الى العدالة الدولية، وقد صدر عن هذا المجلس القرار رقم

7786، وبعدها جرى العديد من المشاورات بين الامين العام لجامعة الدول العربية وامين عام الامم المتحدة ووزير الخارجية الامريكي لتنفيذ المبادرة المصرية لوقف العدوان الاسرائيلي على غزة، فقد كانت معظم تحركات ولقاءات أمين عام جامعة الدول العربية محاولات دبلوماسية لحل الازمة، ولكنها جميعا لم يلقى لها العدو الصهيوني بالا.

وهناك العديد من النزاعات الحدودية بين الدول الاعضاء في جامعة الدول العربية مثل النزاع الحدودي بين المغرب والجزائر.

المطلب الثاني: موقف جامعة الدول العربية تجاه النزاع الحدودي بين المغرب والجزائر

يعد الخلاف الحدودي بين المغرب والجزائر أحد أبرز عوامل التوتر في العلاقات بين البلدين، فالجزائر تتمسك بحدودها كما تركها الاستعمار الفرنسي، بينما يطالب المغرب بحدوده كما كانت عليه قبل مرحلة الاستعمار، وتمثل معاهدة" لإله مغنية" والتي وُقعت في 18 آذار 1845 إطارا مرجعياً لها، وهي المعاهدة التي وقعها المغرب مع فرنسا بعد هزيمة" معركة إيسلي" في 14 أغسطس 1844 ، تعهَد فيها بعدم دعم المجاهدين الجزائريين، ورغم تحديد تلك المعاهدة للحدود بين الجزائر والمغرب إلا أن وضع منطقة الصحراء الشرقية في الجنوب (منطقة تيندوف) كان غامضاً (الخلفي، 2003، ص2).

ولقد تعاقبت على هذه الاتفاقية اتفاقيات أخرى خلال الفترة (1902-1901) وهي اتفاقيات وُقَعت في باريس"بروتوكول باريس"بين المغرب وفرنسا تتعلق بالحدود بين الجزائر(كمستعمرة فرنسية) والمغرب، جميع هذه الاتفاقيات انتقصت من الأراضي المغربية، كما تسببت هذه المشكلة في مواجهات جزائرية مغربية في أكتوبر عام 1963 عُرفت بحرب الرمال.

و بالرغم من التدخلات العربية والإفريقية لحصر الأزمة، إلا أن مشكلة الحدود أخذت تتزايد وتيرتها منذ عام 1963، وخصوصاً بعد اكتشاف الحديد في منطقة (تندوف) في الجزائر . و على الرغم من اللقاء المصغر في القمة العربية بالقاهرة عام 1964 الذي عالج بعض أسباب النزاع، وتجدد المطالب المغربية بضرورة تسوية المشكلة، و لكن لم يوقف من الصدامات العسكرية التي نشأت بين الفينة والأخرى، ففي عام 1967أدت إلى قيام المغرب بطرح النزاع على الأمم المتحدة ،إلا أن مفاوضات "إيفارن" في 15 يناير1969 ثم مفاوضات 27 مايو 1970، وبعدها مفاوضات 15 يونيو 1972، والتي انبثقت عنها معاهدة حول الحدود المغربية الجزائرية نصت على اعتراف المغرب بجزائرية تيندوف، والمشاركة في إنتاج وتسويق حديد تيندوف، ودعم الجزائر لمغربية الصحراء، (الخلفي، 2003، ص3).

عموماً، إنَ طبيعة الصراع بين المغرب والجزائر يتمحور حول ملكية الصحراء الغربية، والتي تعد من أطول الصراعات والنزاعات العربية. والتي تم تغذيتها من قبل أطراف تحاول بشتى السبل استغلال الصراع القائم من أجل تحقيق مصالح ومكاسب سياسية واقتصادية خاصة.

وقد كان هناك تباين في الآراء والتوجهات نحو أسلوب حل المشكلة في إطار جامعة الدول العربية، مما أدى إلى انقسام بين أعضاء جامعة الدول العربية، ومما زاد من حدَة وتفاقم المشكلة عدم وجود آلية فعالة لتسوية النزاعات العربية –العربية، حيث كان الاعتماد الأساسي على آليات التحكيم، أو الوساطة، وكلاهما محكوم بميثاق جامعة الدول العربية. لقد كان الدور الأساسي للجامعة مرتكزا على إنهاء الاحتلال الاستعماري بالصحراء الغربية، إلا انه مع تزايد حدة النزاع بين الدول المعنية بالمشكلة، ووصوله في إحدى مراحله للصراع المسلح، أصبح دور جامعة الدول العربية مقتصراً على احتواء هذا الصراع.

وقد تجسد هذا الدور من خلال إصدار عدة قرارات في 2 و 19تشرين أول 1962، وأهمها إيقاف جميع العمليات العسكرية، ودعوة الحكومتين (الجزائرية والمغربية) إلى سحب قواتهما إلى مراكزها السابقة قبل وقوع القتال، و تشكيل لجنة وساطة من الدول العربية من "الجمهورية العربية المتحدة، ليبيا، تونس، لبنان والبلديْن المتنازعيْن لفض النزاع .

وقد اجتمعت لجنة الوساطة العربية المنبثقة عن جامعة الدول العربية في تشرين أول1963، وبحثت الأزمة بين الجزائر والمغرب وأصدرت بعض القرارات و منها وقف إطلاق النار، و سحب قوات الطرفين إلي ما وارء الحدود.

إن تعاظم دور الأمين العام في مجال تسوية المنازعات العربية المحلية، قد برز بوضوح شديد في حالة نزاع الحدود بين المغرب والجزائر عام 1963 ، فبعد تدهور الموقف بين الطرفين بادر الأمين العام"عبد الخالق حسونة" بدعوة مجلس الجامعة للانعقاد في دورة غير عادية"استثنائية" لبحث هذا النزاع، انطلاقاً من النص الذي تقرره المادة(20) من النظام الداخلي للمجلس، وكانت هذه هي المرة الأولى التي يلجأ فيها الأمين العام لاستخدام حقه بمقتضى هذه المادة، إلا أن ما يميز مبادرة الأمين العام هذه استحداث أسلوب تدخل على النحو الذي تم به- وإن كان لم يحققْ النجاح المرجو-، إلا أنه كان بمثابة سابقة تبنتها الأمانة العامة لنفسها توسيعاً لإمكاناتها لدعوة المجلس للانعقاد (العتيبي، 2010، ص45).

والملاحظ أن ضعف ومحدودية دور جامعة الدول العربية في الأزمة بين المغرب والجزائر يعود إلى عدم رغبة الجزائر في التدخل العربي، ورغبتها في الحل الدولي أو الإفريقي. وقد ظل النزاع بين البلدين إلي أن تم توقيع معاهدة "إيفارن" لترسيم الحدود بينهما بتاريخ 15 كانون ثان 1969،

وتصريح "تلمسان" المشترك بتاريخ 27 أيار 1970، والتصريح الجزائري المغربي بالرباط في 15حزيران1972.

واستمرت مشكلة الصحراء الغربية بين المغرب والجزائر، حيث قدم الأمين العام لجامعة الدول العربية "محمود رياض" تقريرا في الدورة الستون لمجلس الجامعة في أيلول 1973، والذي تضمن عرضاً كاملاً لمشكلة الصحراء الغربية.

وفي مؤتمر القمة العربية السابعة بالرباط للملوك والرؤساء العرب، المنعقد خلال الفترة 26 – 29أكتوبر 1974، صدر قراراً يؤيد الاتفاقيات التي توصلت إليها كل من المملكة المغربية وموريتانيا، واعتبرت قضية الصحراء الغربية قضية جوهرية لتصفية الاستعمار.

يتضح مما سبق أن دور الجامعة العربية تمثل في طرح المشكلة على أساس أنها مسألة استعمارية ،حتى بات مؤتمر القمة العربية السابعة عام 1974، بمثابة التدخل الفعلي لجامعة الدول العربية بشأن القضية الصحراوية، والذي أيَد اتفاق المغرب وموريتانيا علي تقسيم الصحراء فيما بينهما، ولم يعتبرْ الجزائر معنيَة بالأمر، إلَا أن هذا الاتفاق لم ينفذ، وتحول النزاع في الصحراء إلى نزاع عربي–عربي مسلح يهدد أمن وسلامة منطقة المغرب العربي والذي دفع جامعة الدول العربية إلى القيام ببعض المحاولات لاحتواء النزاع، وقد تركزت هذه المحاولات في مساعي الأمين العام لجامعة الدول العربية " محمود رياض" لتوقيع الاتفاق الثلاثي في مدريد بتاريخ21 تشرين ثان1975، حيث أجرى محادثات مع كل من المغرب والجزائر وموريتانيا وجبهة البوليساريو محاولاً حث الأطراف المتنازعة علي المفاوضات المباشرة، وأعقب ذلك بتصريح له أمام مجلس جامعة الدول العربية في 4 مارس 1976 قال فيه" إن التضامن العربي قد هزته تجارب صعبة في لبنان والصحراء الغربية، وأن على مجلس وزارء العرب تحمل المسؤولية المشتركة" (شعبان،1987).

و قد حاول الأمين العام للجامعة الإعداد لمفاوضات مباشرة بين الأطراف المتنازعة بعد انسحاب الاستعمار الأسباني، إلا أن الأمين العام قدم تقريراً في 15آذار 1976، أعلن فيه أنَ مشكلة الصحراء الغربية معقدة وتستلزم جهداً سياسياً مكثفاً، على الصعيد الثنائي والجماعي العربي، من أجل تسوية النزاع سلمياً .

وفي اذار عام1976 قطعت العلاقات الدبلوماسية بين البلدين ولم تعد الا بعد اثنتي عشر سنة، اي سنة 1988.

مع بداية الثمنينات طرأت متغيرات دولية واقليمية دفع كل من المغرب والجزائر الى الدخول في مفاوضات سرية عام1981، الا انها فشلت بسبب تباعد مواقف البلدين، وفي نهاية عقد الثمنينات، تقدم الامين العام للامم المتحدة باشتراك مع منظمة الوحدة الافريقية بمقترحات لتسوية سلمية لمشكلة الصحراء الى الطرفين، ولكنها لم تلقى ترحيبا من اي من الجانبين.

وبعد مبادرات عدة كما تم ذكره من قبل جامعة الدول العربية ومن قبل جامعة الامم المتحدة، لم تحل مشكلة الصحراء الغربية بعد.

وقد شهدت العلاقات الجزائرية –المغربية انحدارا واضحا في شهر شباط 2014 وذلك بعد تقديم الامين العام كوفي عنان تقريره حول وضعية التسوية الاممية بالصحراء والخيارات المستقبلية لها(الجزيرة نت).

و يمكن القول أن الدور الأساسي لجامعة الدول العربية، في حل مشكلة الصحراء تمركز على إنهاء الاستعمار الأسباني من الأارضي العربية فقط. ومع احتدام الصراع بين الأطراف المعنية بالمشكلة ووصوله إلى مرحلة الصراع المسلح أصبح دور الجامعة العربية هو احتواء هذا الصراع

مما فتح المجال لتدخل هيئة الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية دون تبني أي اقتراح أو التقدم بأي مبادرة .

وهكذا يتضح لنا أن دور جامعة الدول العربية (المحدود) في النزاع الحدودي بين المغرب والجزائر ومشكلة الصحراء الغربية وموقفها (غير الحاسم) في إنهاء الصراع أو طرح بدائل لمعالجة الأزمة بين الطرفين العضوين في جامعة الدول العربية، بسبب عدم وجود قوة فعلية على الأرض تُلزم الطرفيْن المتنازعيْن بآلية حلول مقترحة، وغياب آلية للتحكيم بينهما وفق ميثاق الجامعة العربية، على الرغم من موافقة كلاهما بادئ الأمر، إلا أنَ الجزائر رغبت بإحالة القضية إلى منظمة المؤتمر الإفريقي، وبذلك خرجت القضية من البيت العربي للبيت الإفريقي، بالإضافة لعدم وجود قناعة بإمكانية الحل نظرا لحالة الاصطفاف العربي الذي وزع خلف الجزائر وخلف المغرب وذلك وفقاً للمصالح المشتركة.

المطلب الثالث: موقف جامعة الدول العربية تجاه أزمة العراق والكويت "حرب الخليج الثانية1990-1991"م

شكلت أزمة الحدود بين العراق والكويت عام 1990م، أهم وأعقد الأزمات المعاصرة في المنطقة العربية التي عمقت الانقسام والتشرذم في الصف العربي الواحد. وكان النزاع قد نشأ منذ مطلع عقد الستينيات من القرن الماضي حول الحقول النفطية التي تقع في منطقة الحدود المشتركة بينهما، ولكن في أعقاب الإطاحة بحكم الرئيس العراقي عبد الكريم قاسم في شباط 1963م ، ووصول الرئيس "عبد السلام عارف" إلى السلطة بدأت العلاقات العراقية- الكويتية في التحسن، حيث قام وفد كويتي بزيارة بغداد برئاسة الشيخ "صباح السالم الصباح" رئيس الوزارء الكويتي وانتهت الزيارة بتوقيع اتفاق مشترك بين البلدين في 4 تشرين ثان1963م، وكان من أهم بنوده

اعتراف الجمهورية العراقية باستقلال دولة الكويت وسيادتها التامة على حدودها المتفق عليها بين الطرفين منذ تاريخ 21 تموز1932. وأن تعمل الحكومتان على توطيد العلاقات الأخوية بين البلدين الشقيقين . وعلى إقامة تعاون ثقافي وتجاري واقتصادي مشترك . و تبادل التمثيل الدبلوماسي بين البلدين على مستوى السفراء .

وبعد ذلك استمرت العلاقات العراقية الكويتية بشكل جيد حتى نهاية عقد الثمانينات من القرن الماضي، وتحديداً بعد انتهاء حرب الخليج الأولى عام 1988م ، حيث برزت الخلافات مجدداً حول آبار النفط في المناطق الحدودية، واتهام العراق للكويت بسحب النفط العراقي من حقل الرميلة وقيامها بتعويم النفط في السوق العالمي والتسبب في انخفاض أسعاره العالمية مما الحق اضرار كبيرة في الاقتصاد العراقي لدولة خارجة من الحرب لتوها.

فالنزاع العراقي الكويتي كان في بداية الأمر نزاعًا حول الحقول النفطية التي تقع في الحدود المشتركة بينهما، تطور إلى قيام العراق بغزو الكويت بتاريخ 2 آب 1990م ، مستهدفا تأمين مصالح اقتصادية وأمنية، وما يترتب على ذلك من إحكام السيطرة على منطقة الخليج العربي، حيث كان الموقع الجغرافي للكويت يشكل أهمية كبيرة من الناحية الإستراتيجية لدى القوى الكبرى، وقد زاد اكتشاف البترول في العقود الماضية من قيمة المنطقة، حيث تعرضت لخصومات شديدة ونزاعات تاريخية آلت في النهاية إلى أزمة الخليج (مزاهره ،2011، ص18).

عقد في بغداد مؤتمر القمة العربية بتاريخ 28 أيار1990م، في هذا المؤتمر انتقد الرئيس العراقي"صدام حسين" دولة الكويت بأن حصتها من إنتاج النفط بلغت" 1,2"مليون برميل يومياً، لكن الكويت لم تلتزم بذلك حيث تنتج"5,1" مليون برميل يومياً، وذلك على حساب العراق ومصلحته في تحسين وضعه الاقتصادي المتردي. وطالب العراق بمبلغ"10"مليارات دولار بصورة سريعة،

وضرورة إلغاء الديون التي عليه والتي قدرت بحوالي "30"مليار دولار تقريباً، وبذلك يتجنب الجميع النزاع الاقتصادي ،حيث اتهمهما بالامتثال لضغوط الولايات المتحدة الأمريكية وتجاوز"الكوتا" أو النسبة التي حددتها الأوبك (مزاهرة ،2011).

بعد انتهاء المؤتمر زار وفد عراقي في يناير 1990 السعودية والكويت والإمارات لبحث مسالة الإنتاج النفطي ومبلغ "10"مليارات دولار التي طلبها الرئيس العراقي في القمة العربية ببغداد . وهنا امتنعت الكويت عن الدفع، حينها قام رئيس الوفد وزير الشؤون الاقتصادية العراقي"سعدون حمادي" بإظهار موجودات الكويت في العالم "100"مليار دولار، بعد ذلك وافقت دولة الكويت على دفع نصف المبلغ على فترات محدودة مقابل تسوية الحدود بين البلدين، لكن الوزير العراقي غادر الكويت دون الاتفاق على شئ مهم (الشاعري ،2006، ص225).

و على أثر ذلك استمر العراق من جانبه في تصعيد حملته على الكويت ، وزادت الكويت من ضغطها الاقتصادي على العراق، و بعد المذكرة التي رفعها وزير الخارجية الكويتي إلى الأمم المتحدة، اعتبرت بغداد أن تلك الخطوة تمهد لدعوة القوى الأجنبية للتدخل في المنطقة وإن ذلك يعتبر تخلياً عن الخيار العربي الذي قالت الكويت أنها متمسكة به، وقد بذل عدد من القيادات العربية جهوداً مضنية لاحتواء المشكلة العراقية – الكويتية في الإطار العربي والتي أفضت إلى مؤتمر جدة بتاريخ 31 أيار1990، إلَا أن إصرار العراق على مطالبه واتخاذ الكويت موقفاً متصلباً وغير مألوف اتجاهها أدَيا إلى فشل المؤتمر، وبالتالي قام العراق بغزو الكويت في2 آب 1990م (مزاهره،2011، ص22-23).

وفي ظل تطوارت الأزمة تمَ اجتماع مجلس جامعة الدول العربية بتاريخ 16تموز 1990م حيث قدَم وزير الخارجية العراقي "طارق عزيز" في هذا الاجتماع مذكرة للأمين العام للجامعة "الشاذلي

القليبي" يتهم فيها الكويت بإقامة منشآت عسكرية على الأراضي العراقية، ومدى الاضرار الاقتصادية التي لحقت بالعراق من جراء الزيادة في انتاج النفط الكويتي الذي ادى الى انخفاض أسعار النفط، وأنها سحبت بترول من حقل الرميلة العراقي بدافع السرقة، وأن العراق يرى بأن قيمة البترول المباع من هذا الحقل بلغ"42"مليار دولار .

نتيجة لذلك بدأت طلائع القوات العراقية تتجه نحو الحدود العراقية الكويتية بتاريخ18 يوليو1990م. على أثر ذلك تحركت الكويت في حملة دبلوماسية واسعة، بإرسال وزارء الخارجية وشؤون مجلس الوزارء والعدل موفدين برسائل من الأمير إلى قادة الدول العربية . وبعث وزير الخارجية بمذكرة كويتية إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية، دعت إلى تشكيل لجنة عربية في نطاق الجامعة لترسيم الحدود، ونفت حفر آبار داخل الأرضي العراقية، وقالت إن العراق هو الذي فعل ذلك داخل الأراضي الكويتية .

و كذلك بعث وزير الخارجية الشيخ "صباح الأحمد " مذكرة إلى الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة "خافيير بيريز دي كويار" رد فيها على المذكرة العراقية التي وجهت إلى الكويت وأوردت المذكرة الكويتية ، أن المذكرة العراقية تضمنت عدداً من الادعاءات التي لا تستند إلى أي أساس من الصحة ، واعتبرت أن قضية أسعار البترول وتدهورها عائدة للمشكلة العالمية، والتي تدخل فيها أطراف عدة منتجين ومستهلكين من داخل "الأوبك" وخارجها (الشاعري ،2006، ص226).

وفي ظل الوساطة والمساعي العربية واحتواء الأزمة من قبل الجامعة العربية سعى الرؤساء العرب إلى الوساطة بين العراق والكويت لحل المشكلة إلا أن جميع المفاوضات والاجتماعات واللقاءات باءت بالفشل الذريع، وزادت اتهامات العراق للكويت بعد ذلك، وأصبح الغزو العراقي للكويت أمراً لا مفر منه.

بدأت خطوات الرئيس المصري"حسني مبارك" في تسوية الأزمة العراقية الكويتية، حيث سافر إلي بغداد ومن ثم للسعودية والكويت، وقد تم طرح عدة نقاط من الرئيس المصري"مبارك" لتسوية الأزمة تمثلت في استبعاد العمل العسكري، وتقريب وجهات النظر بين البلدين، ووقف الحملات الدعائية بين البلدين.

ونتج عن هذه الاقتراحات والمساعي الدبلوماسية لاحتواء الأزمة بين البلدين العربيين مؤتمر جدة بالمملكة العربية السعودية بتاريخ31 تموز1990م، حضره "عزت إبراهيم" نائب رئيس مجلس قيادة الثورة العراقي، والشيخ "سعد العبد الله" ولي العهد الكويتي، والذي طالبت الكويت في جلساته بوقف الحملات الدعائية وسحب القوات العراقية المحتشدة على الحدود وخلق جو من الثقة بين البلديْن، والاتفاق على الاجتماع المقبل (الشاعري، 2006، ص228)

لكن لم يصدر بيان مشترك عن هذا الاجتماع، والذي عكس تصلب الموقف العراقي والكويتي في احتواء الأزمة بين البلديْن، ممَا دفع بالعراق لاجتياح الكويت في2 آب 1990 م عسكرياً.

وتمَ إعلان الكويت المحافظة التاسعة عشر من محافظات العراق ، وقد جاء ضمن تبريرات الحكومة العراقية لاحتلال الكويت، هو استخراج الكويت الفوضوي والَلامحدد للنفط من حقل الرميلة، الذي يقع على الحدود بين البلدين (فياض،2010).

واجتاحت القوات العراقية الكويت وأطاحت بحكم آل الصباح، ضمن عملية عسكرية بدأت بالسيطرة على كافة أراضي الكويت.

تقدمت الكويت بطلب عقد دورة طارئة لمجلس الجامعة لبحث الأزمة الناشئة عن الاحتلال العراقي لأرضيها، واستجابة لذلك عقد وزراء الخارجية العرب اجتماعاً طارئاً لبحث الأزمة يومي 2 و 3 آب 1990م بالمقر الأصلي للجامعة بالقاهرة، وقد أسفر هذا الاجتماع (غير العادي) عن صدور

القرار رقم"5036" بأغلبية"14" صوتاً من مجموع "21" صوتاً، والذي تضمن إدانة العدوان العراقي على دولة الكويت ، ورفض أية آثار مترتبة عليه، واستنكار سفك الدماء ، وتدمير المنشآت وطالبوا العراق بالانسحاب الفوري وغير المشروط لقواته العسكرية إلى مواقعها قبل الأوَل من آب 1990م ، ودعوة رؤساء الدول العربية لعقد قمة عربية طارئة للنظر في سبل حل الأزمة سلمياً وفي إطار عربي، ومن ثم التأكيد على التمسك بمبدأ السيادة والسلامة الإقليمية للدول الأعضاء، واحترام مبادئ ميثاق الجامعة العربية، وخاصة ما يتصل منها بحظر اللجوء إلى القوة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لأية دولة عضو بالجامعة، و رفض أي محاولة للتدخل الأجنبي في الشؤون العربية، وأخيراً تكليف الأمين العام لجامعة الدول العربية بمتابعة تنفيذ هذا القرار، وإحاطة المجلس علماً بأية تطوارت جديدة في الموقف (الرشيدي، 1991، ص128).

وقد اعترضت العراق بشده على القرار، لأنه يتنافى مع نص المادة السادسة من ميثاق جامعة الدول العربية، التي تشترط بوضوح الإجماع في اتخاذ القرارات المستندة إليها، وبما أن القرار قد عارضته خمس دول –وهي:فلسطين واليمن وموريتانيا والسودان والأردن، وليبيا التي لم تشاركْ – من الدول الأعضاء فإنه في هذه الحالة يعتبر باطلًا ولا يترتب عليه أي أثر (برهوم ،1991، ص 126).

جاءت هذه القرارات واضحة في إدانة العراق لغزوه للكويت، إلا أنها لم تتخذ أية تدابير أو إجراءات على أرض الواقع لصد ذلك العدوان، مما أضعف القرار وجعله هشاً، وعليه فقد ترك المجال لمجلس الأمن أن يتدخل بديلاً عنها، لأن القرار الدولي و الأممي جاء حاسماً وقوياً، والذي وضحت فيما بعد نتائجه وإجراءاته على الأرض مع بدء قوات التحالف الدولي الحرب علي العراق لتحرير الكويت.

و الجدير بالذكر أن اتخاذ قرار الإدانة الصادر عن وزراء الخارجية العرب بسرعة ملحوظة، يفسر الضغوطات الكبيرة التي تعرضت لها بعض الدول العربية، في محاولة لتدويل الأزمة والطلب من الدول الكبرى ومجلس الأمن التدخل العسكري السريع، وبذلك فقد تركت الجامعة العربية الأمر منذ بداياته للتدخل الأجنبي متخلَية عن حقها في تسوية المنازعات العربية–العربية في إطارها العربي.

انعقدت القمة الطارئة، استجابة للدعوة التي وجهها الرئيس المصري الأسبق"حسني مبارك" إلى رؤساء الدول العربية يوم 8 آب 1990، أي بعد أقل من أسبوع واحد من وقوع الغزو العراقي للكويت ، بعد فشل عقد القمة العربية المصغرة، للنظر في هذا التصرف غير المسبوق ، ومحاولة تلافي آثاره السلبية المؤكدة على مستوى النظام العربي برمته . كما يأتي انعقاد هذه القمة أيضا استجابة للقرار رقم"5036" الصادر عن الاجتماع الطارئ لوزراء الخارجية العرب يومي 2 و 3 آب 1990، وذلك بأغلبية اثنتا عشرة دولة وهي:(مصر، السعودية، الكويت، الإمارات، قطر ،البحرين، عمان، سوريا، المغرب، لبنان،جيبوتي، الصومال) ضد دولتين وهما:(العراق وليبيا)، وتحفظ ثلاث دول، هي:(السودان، فلسطين، موريتانيا)، وامتناع ثلاث دول أخرى هي:(الجزائر، الأردن، اليمن)، وغياب دولة واحدة هي:(تونس) ، والذي تضمن ستة بنود فرعية موضوعية إلى جانب قرار إجرائي، أما القرارات الموضوعية ، فقد شملت التأكيد على قرار"6305" والصادر عن مجلس الجامعة في 3 آب 1990م ، والذي أدان بشدة الغزو العراقي لدولة الكويت وعدم الاعتراف بأية آثار تكون قد ترتبت عليه . وإعلان الالتزام بقرارات مجلس الأمن الدولي "660–661–662 "الصادرة في الثاني والسادس والتاسع من آب 1990م على التوالي بشأن الأزمة وبوصفها تعبيراً عن الشرعية الدولية .

و تأكيد سيادة الكويت واستقلالها وسلامتها الإقليمية، والتمسك بعودة نظام الحكم الشرعي فيها. إضافة إلى شجب التهديدات العراقية لدول الخليج واستنكار حشد العراق لقواته المسلحة على حدود السعودية، والإعلان عن التضامن العربي الكامل معها، ومع دول الخليج الأخرى، وتأييد الإجراءات

التي تتخذها هذه الدول بالتطبيق لحق الدفاع الشرعي وفقا لأحكام المادة "2" من معاهدة الدفاع العربي المشترك، والمادة "51" من ميثاق الأمم المتحدة وفقا لقرار مجلس الأمن رقم" 661 " الصادر بتاريخ 6 آب 1990م على أن يتم وقف هذه الإجراءات فور الانسحاب الكامل للقوات العراقية من الكويت. والاستجابة لطلب المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية الأخرى بإرسال قوات عربية إليها لمساندة القوات المسلحة لهذه الدول دفاعاً عن أراضيها وسلامتها الإقليمية ضد أي عدوان خارجي. (مزاهره،2011، ص36) .

أمَا القرار الاجرائي فيشير إلى تكليف القمة العربية الطارئة الأمين العام لجامعة الدول العربية بمتابعة تنفيذ قرارها رقم" 195 "بشأن أزمة الخليج ورفع تقرير عن ذلك إلى مجلس الجامعة خلال خمسة عشر يوماً .

في ضوء ما سبق يتضح أن هذا القرار"195" جاء ضعيفاً، لأنه لم يضفْ شيئاً جديداً للقرار رقم"5036"، بل كان يعكس مدى التشرذم والتفكك للموقف الرسمي العربي من خلال التصويت والامتناع عنه، وبذلك فقد استنفذت الدبلوماسية العربية أقصى طاقتها في احتواء الأزمة بين العراق والكويت، مما شجع الولايات المتحدة والمجتمع الدولي للتدخل عسكرياً في الكويت، ثم ان الدول العربية في اجتماع القمة العربية الطارئة الذي عقد في 10 آب 1990م أفشلت جامعة الدول العربية في القيام بدورها كصمام أمان للأمن الإقليمي العربي كما أفشلت الجهود التي بذلتها بعض الأطراف لإحياء الوساطة العربية، عندما وجد المؤتمرون أنفسهم أمام قرار جاهز و معد ، وتضمن القرار الصادر عن القمة العربية تكراراً لإدانة العراق وإعلان الموافقة على طلب المملكة العربية السعودية ودول الخليج إرسال قوات عربية للدفاع عن أراضيها لضمان الاستقرار الإقليمي ضد أي اعتداء خارجي (نفس المصدر، ص31).

في الوقت الذي عقد الاجتماع الطارئ لمجلس جامعة الدول العربية يومي30 و31 آب1990م بالقاهرة بحضور ثلاث عشرة دولة عربية وعلى رأسها، مصر وسوريا ولبنان ودول الخليج العربي والمغرب وجيبوتي والصومال وليبيا ولم تحضر باقي الدول العربية متمثلة، بالعراق واليمن والأردن وفلسطين والجزائر وتونس وموريتانيا والسودان، فقد صدرت عنه عدة قرارات جاءت مكملة للقرارات السابقة التي أصدرتها الجامعة بشأن الأزمة، ولم يكن هناك جديداً إلا في بعض الأمور مثل مطالبة العراق بعدم محاولة طمس الهوية الوطنية للشعب الكويتي . و عدم المساس بالتركيبة السكانية . والإدانة القاطعة لتصرفات العراق تجاه المدنيين في الكويت، ومسؤوليته في توفير الحماية لهم . و حماية المنشآت وتسهيل مغادرة الرعايا الأجانب من الكويت والعراق . و توفير كافة الضمانات اللازمة لاستمرار عمل البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة لدى الكويت.

وخلال احتلال الكويت الذي استمر ستة أشهر، بذلت جهود عربية ودولية لانسحاب القوات العراقية،وإيجاد الحلول المناسبة لتسوية الأزمة سلمياً، لكن العراق رفض وظل متمسكاً بأن الكويت جُزء لا يتجزأْ من العراق، إلى أن وصل الأمر للتدخل الأجنبي بقرار رقم678 الصادر عن مجلس الأمن في 29 نوفمبر 1990، وحدثت المواجهة العسكرية بين دول التحالف والعراق، انتهت بهزيمة العراق، وتدمير بنيته التحتية والعسكرية (سرياني،2011، ص254-255).

وقد تميَزت هذه المرحلة بأنها من أصعب المراحل التي مر بها النظام الإقليمي العربي، لأنها شكلت مأزقاً كبيراً أمامه، تطَلب منه المرونة والكفاءة والمعرفة في تطور الأحداث في المنطقة العربية، وكيفية التعامل معها للخروج من هذه الأزمة والحفاظ على الأمن القومي العربي. وتبدو هذه المرحلة مختلفة جذرياً عن المراحل السابقة. كوْن الأ زمة هي عربية –عربية تضر بالأمن

القومي العربي والمصالح العربية المشتركة، بخلاف حرب الخليج الأولى"الحرب العراقية الإيرانية"، والتي وقفت معظم الدول العربية وخاصة دول الخليج مع العراق ضد إيران.

كانت تداعيات الغزو العراقي للكويت غير مسبوقة، فقد أحدثت أثراً بالغاً وشرخاً في منظومة التعاون العربي المشترك، وأدت لانقسام غير مسبوق بين الدول العربية.(أحمد، 2004، ص4).

ولكن بذلت جهود عربية مكثفة لاحتواء الأزمة، وإيجاد حل سلمي لها في إطار عربي، وذلك منذ اللحظات الأولى لوقوع الغزو، فقد أخذت هذه الجهود العربية اتجاهين الأول: تمثّل في الدبلوماسية العربية الجماعية ، التي بذلت في إطار جامعة الدول العربية سواء من خلال اجتماعات مجلس الجامعة على مستوى وزارء الخارجية، أو من خلال الاجتماع الطارئ للقمة العربية، أما الثاني: فتمثل في اتخاذ المبادارت الدبلوماسية الفردية، أوالثنائية، أوالمحدودة التي قامت بها دولة عربية واحدة أو أكثر (الرشيدي،1991، ص 112).

إلا أن هذه المحاولات لم تنجح مما استدعى تدخل جامعة الدول العربية ومجلس الأمن من جديد. فبعد ساعات من الاجتياح طالبت الكويت و الولايات المتحدة بعقد اجتماع طارئ لمجلس الأمن وتم تمرير القرار(660)، والذي شجب فيه الاجتياح وطالبت بانسحاب العراق من الكويت. وفي 3أغسطس –أي بعد الغزو بيوم واحد– عقدت جامعة الدول العربية اجتماعاً طارئاً وقامت بنفس الإجراء، وفي 6 أغسطس أصدر مجلس الأمن قراراً بفرض عقوبات اقتصادية على العراق، وبدوره أعلن الأمين العام للجامعة العربية "الشاذلي القليبي" استقالته بتاريخ 3 أيلول1990م أي بعد شهر من بدء الغزو العراقي للكويت، وذلك بسبب بدء الحرب على العراق من قوات التحالف في 17/16كانون الثاني1991، وفشل مساعي الجامعة العربية في احتواء الأزمة والانقسام العربي في المواقف تجاه الحرب علي العراق، بالإضافة للانتقادات الحادة التي وجهها إليه بعض وزراء

الخارجية العرب خلال الاجتماع الطارئ لمجلس الجامعة الأخير بالقاهرة بسبب تقاعسه عن تنفيذ الالتزامات التي كلفه بها مؤتمر القمة العربية الطارئ بالقاهرة.

في خضم الحشود العسكرية الأجنبية، صدرت سلسلة من القرارات لمجلس الأمن كان أهمها القرار رقم"678"الذي صدر في29 تشرين ثان1990م والذي منح فيه العراق موعداً نهائياً (15 كانون ثان1991م) لسحب قواته من الكويت، وإلا فإنَ قوات الائتلاف الدولي سوف تستعمل كل الوسائل الضرورية لتطبيق قرار مجلس الأمن رقم "660" (شعبان، 1994، ص7).

وفي هذا الصدد يلاحظ أن دور جامعة الدول العربية تجاه أزمة الخليج الثانية كان دوراً ضعيفاً على الرغم من التحرك السريع والعاجل، وبالرغم من عدم حضور ثمان دول عربية في الاجتماع الذي أدى إلى انقسام جامعة الدول العربية لقسميْن هما:القسم الأول مع تدويل القضية وإدانة العدوان، والقسم الآخر: مع عدم التدويل واحتواء الأزمة في ظل الجامعة العربية. وعلى الرغم من الإدانة الواضحة للغزو، إلا أن هذا الأمر لم يتبعه تحرك عسكري قوي يحسم الأمر، على العكس ساهم في تدويل الأزمة وتسريع التدخل العسكري لقوات التحالف بناءً على قرار مجلس الأمن وقتها، و مشاركة القوات العربية في الائتلاف الغربي لصد العدوان وتحرير الكويت، تُبيَن مدى الضعف والعجز الذي أصاب النظام الإقليمي العربي، وأصبح التعاون العربي والتنسيق المشترك محكوماً عليه بالفشل، واتضَح أيضاً مدى الضعف الذي أصاب جامعة الدول العربية وعدم قدرتها على توفير التنسيق والتعاون وافتقارها لمبدأ الفعالية التي أفقدها المصداقية المنشودة، منذ أن تعاملت مع الغزو الإسرائيلي للبنان عام1982م بعدم اتخاذ أي قرارات أو إجراءات عاجلة وسريعة. و هذا يقودنا لحالة الجامعة الضعيفة في هيكلها ، وأدائها الدبلوماسي الإقليمي والدولي تجاه قضايا

مصيرية تتعلق بمستقبل الصراع العربي الإسرائيلي ،أو أي أزمات عربية–عربية، أو عربية – إقليمية، أو عربية – دولية (المطيري،2003).

فاقتصر دورها على الإدانة اللفظية وشجب الاحتلال العراقي للكويت، ومطالبة الحكومة العراقية بسحب قواتها فوراً دون أية شروط مسبقة، والإقرار بحق الكويت ودول الخليج العربية الأخرى في اللجوء إلى جميع الوسائل الممكنة من أجل الدفاع عن سيادتها الإقليمية، وبعبارة أخرى لمْ تحاول الجامعة _ من جانبها _ اتخاذ أية تدابير فعَالة لأنصياع العراق لمقتضيات الشرعية الدولية والعربية، وذلك يقودنا لإدارك أنَ هناك إخفاقاً بدبلوماسية القمم العربية في احتواء هذه الأزمة وغيرها من الأزمات، ولعلَ من أبرز مظاهر هذا الإخفاق ذلك الانقسام العربي الواضح، أما السبب الحقيقي وراء هذا الإخفاق فمرجعه: للقيود القانونية الممثلة في اشتراط الإجماع لصحة صدور القرارات .

ويلاحظ أيضاً على دور جامعة الدول العربية أنَه لمْ يتعد استقبال مذكرات كل طرف وتوجيه النداءات إلى الأطراف المعنية بضبط النفس واعتماد الحوار كوسيلة لحل النزاع وتجنب الأزمة بحصرها في المحيط العربي (عبيد ، 1990 ص22).

لقد كان من الملامح الرئيسة التي اتصف بها أداء الجامعة العربية في تعاطيها مع أزمة الاحتلال العراقي للكويت، غياب أي دور للأمانة العامة ممثلة في شخص أمينها العام سواءً من حيث المبادرة إلى بذل المساعي الحميدة أو الاضطلاع بمهمة الوساطة بين العراق والكويت خاصة خلال الفترة التي سبقت الغزو، أو من حيث متابعة تنفيذ قرارات الجامعة الصادرة بشأن الأزمة بل الأكثر من ذلك أن الموقف المتردد للأمين العام والذي انتهى باستقالته من منصبه في 3 أيلول 1990م إنَما جاء ليعكس حالة التردي الكبير الذي آل إليه مصير هذا الجهاز المهم من أجهزة

الجامعة وليُشكّل من ثمَ عاملاً سلبياً آخر يضاف إلى حالة الانقسام العربي العام بشأن كيفية الخروج من الأزمة.

إنَ الأزمة التي عانت –ولا تزال –منها جامعة الدول العربية ليست أزمة عدم القدرة على تنفيذ القرارات بسبب قاعدة الإجماع بقدر ما هي أزمة عدم القدرة على تنفيذ قرارات الإجماع هذه. كما يعود سبب ضعف هذه المؤسسة إلى افتقارها سلطة القرار السياسي الذي يجبر الأنظمة على الخضوع له أو الخوف من هذه القرارات إذا اتُخذت بحقها.

وواقع الأمر إن تفضيل الكويت والسعودية وغيرهما من دول الخليج العربية اللجوء إلى الأمم المتحدة بدرجة أكبر من تفضيلهما اللجوء إلى جامعة الدول العربية لهو دليل على اقتناع الدولتيْن بضعف وهشاشة جامعة الدول العربية ومؤسساتها التنفيذية.

كما وأثبتت أحداث أزمة الخليج والأزمات العربية الأخرى كالنزاع الجزائري المغربي ، عجز التجمعات الإقليمية العربية عن التصدي للمشاكل التي تتعرض لها العلاقات بين الدول العربية من خلال حسمها حتى لا تُهدَد وحدة الأمة العربية كلها وتهددها بالخطر. بلْ إنَ الدول الأعضاء بهذه التجمعات لا تؤمن بفاعليتها ومظاهر ذلك واضحة بخصوص الأزمة سواء في الجامعة العربية من خلال ما قامت به الكويت بطلب التدخل الأمريكي دون استشارة جامعة الدول العربية ، وطلب الجزائر تدخل منظمة المؤتمر الإفريقي بالنزاع الجزائري المغربي.

المطلب الرابع: دور جامعة الدول العربية تجاه أزمة دارفور2003م

سنحاول تتبُع دور جامعة الدول العربية وتقييم أداؤها تجاه أزمة دارفور وتطوارتها وتداعياتها على الأمن الوطني السوداني والأمن القومي العربي.

ارتكز دور جامعة الدول العربية عبر إصدارها بياناً يدين الانتهاكات في دارفور السودانية، وتشكيل لجنة تحقيق مستقلة في هذه الانتهاكات، والتي وقعت في مناطق القبائل الإفريقية في المنطقة"الزغاوة –الفور –المساليت –التاما" علي يد الجنجويد، وإرسال بعثة تحقيق لتقديم تقرير عبر الجامعة عن الوضع في دارفور(صحيفة الشرق الأوسط عدد 9305، 2004).

واجتمع مجلس الجامعة العربية"على المستوى الوازري" بتاريخ 4 آذار2006م، لمناقشة الوضع في السودان، في ضوء التقرير الذي أشار إلى تفاقم الأزمة بسبب العوامل السياسية والقبلية والبيئية المتداخلة حيث أصدر قراره الخاص بأزمة دارفور رقم"6619" الذي تضمن الترحيب بالخطوات المتخذة لتنفيذ اتفاق السلام الموقع في العاصمة الكينية "نيروبي"، والطلب من الأطراف المتنازعة مواصلة الجهود لتنفيذ الاتفاق، ومساعدة السودان مالياً ودعم الصندوق العربي للسودان بتنمية جنوبه والمناطق المتأثرة بالحرب، بالإضافة لسداد ديونه دعماً لمسيرة السلام هناك، كذلك دعوة الدول العربية للاشتراك في التنمية والاستثمار في السودان، ثُمَ التأكيد على فتح مكتب لجامعة الدول العربية في "جوبا" جنوب السودان لتنسيق المساعدات العربية والمساهمة في تنفيذ اتفاق السلام الشامل، بالإضافة للطلب من الأمين العام لجامعة الدول العربية مواصلة جهوده مع كافة الأطراف السودانية لإنهاء الأزمة في السودان، كذلك التنسيق مع الجهات الإقليمية والدولية لدعم مسيرة السلام والوفاق في السودان(قرار رقم"6619"، 4آذار2006) ،(اجلال،2004)

واستمر مجلس جامعة الدول العربية بتاريخ 6 أيلول 2006م في اجتماعاته تناول أزمة دارفور السودانية وقد صدر قرار رقم"6681" جاء فيه :الترحيب بنتائج مفاوضات"أبوجا" للسلام حول دارفور، والتي أسفرت عن توقيع اتفاق سلام دارفور 5 أيار2006م، بين الحكومة السودانية وحركة تحرير السودان، ودعوة جميع الأطراف للالتزام بتطبيق الاتفاق كاملاً . و تقدير دور الأمانة العامة

للجامعة العربية في أزمة دارفور والمحادثات في"أبوجا"، واستمرت الجهود والمساعي لجامعة الدول العربية لحل مشكلة دارفور حيث شكلت لجنة وزارية سداسية تضم السعودية وسوريا وليبيا والجزائر ومصر ودولة قطر، لمتابعة المفاوضات بين الحكومة السودانية والحركات المسلحة في دارفور التي تستضيفها دولة قطر (وكالة الأنباء الكويتية"كونا"، تشرين أول2008).

كما وأوفدت جامعة الدول العربية السفير"صلاح حليمة" مبعوثاً خاصاً للجامعة العربية لدارفور للاطلاع على الأزمة هناك في شهر شباط 2009م، حيث أكدَ :" أن جامعة الدول العربية أرسلت بعثة تقصي حقائق إلى دارفور، وكانت أول بعثة على المستوى الدولي تقوم بهذه المهمة، وقدمت تقريراً للأمم المتحدة يؤكد وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان على الأرض، بالإضافة لتقديمها مساعدات إنسانية على شكل مواد غذائية وطبية، ودعت جامعة الدول العربية لمؤتمر عُقد في تشرين أول2009م- لمعالجة الأوضاع الإنسانية في دارفور(التجاني،2005).

كذلك مساهمة عدة دول عربية في قوات حفظ السلام في دارفور، كما أن الجامعة تشارك أيضاً في الاجتماعات الخاصة بالاتفاقيات الأمنية المنبثقة عن اتفاق أبوجا واتفاق السلام الشامل في الجنوب و إن المتابع لدور جامعة الدول العربية في إطار المبادرة العربية الإفريقية الخاصة بقضية دارفور يرى أن الجامعة قدمت العديد من الحلول إلى الحكومة السودانية من أجل تسوية سياسية شاملة في دارفور، بالإضافة للمطالبة بتحديث القضاء السوداني وإنشاء محاكم وتطوير القضاء وإصدار القوانين الخاصة بالجرائم ضد الإنسانية، والعمل على نشر قوات حفظ السلام وقد تم بالفعل بين الاتحاد الإفريقي والأمم المتحدة والحكومة السودانية (اجلال، 2004).

ويمكن تسليط الضوء على أبرز الإجراءات والمواقف التي اتخذتها جامعة الدول العربية فيما يتعلق بهذه الأزمة وتطوارتها فهي على سبيل المثال لا الحصر:

- اجتمع مجلس الجامعة العربية بتاريخ 3 آذار2009م، لمناقشة الوضع في السودان، وقد جاء في القرار الخاص بأزمة دارفور رقم"7012" التأكيد على التضامن مع السودان والتأكيد على سيادته واستقرار ووحدة أراضيه.
- توصيات صادرة عن الاجتماع الوازري لهيئة متابعة تنفيذ القرارات والالتزامات بشأن أزمة دارفور بتاريخ 9 أيلول 2009 حيث أكد الاجتماع الوزاري بتوصياته بشأن أزمة دارفور على عدة توصيات منها تقدير دور الحكومة السودانية في تحسن الأوضاع الأمنية والإنسانية في دارفور . و الحث على مواصلة الجهود العربية والإفريقية لاستكمال مفاوضات السلام بين الحكومة السودانية والحركات المسلحة في دارفور، و تعزيز التعاون بين الأمانة العامة والجهات السودانية من أجل دعم العمل العربي الإنساني في جنوب السودان ودارفور.
- مجلس جامعة الدول العربية وقرار"7093" بشأن السودان بتاريخ 9 أيلول2009م ،حيث تم اتخاذ العديد من المواقف، كالتأكيد على أهمية التضامن مع السودان والرفض التام لأي محاولة تستهدف الانتقاص من سيادته ووحدته وأمنه واستقراره ورموز سيادته الوطنية، والترحيب بالتحسن المطرد الذي تشهده الأوضاع الأمنية والإنسانية في مجمل أنحاء دارفور، وتقدير الجهود الحثيثة المبذولة في هذا الصدد من الحكومة السودانية، بالتعاون مع الهيئات الدولية والإقليمية . كذلك دعم جهود اللجنة الوزارية العربية الأفريقية برئاسة دولة رئيس وزارء قطر والأمين العام لجامعة الدول العربية ورئيس مفوضية الإتحاد الأفريقي بالتعاون مع الوسيط المشترك للإتحاد الأفريقي والأمم المتحدة(سمير وزيد،2006).
- قرار رقم"7094" بتاريخ 9 أيلول2009م بشأن الأوضاع الإنسانية في دارفور : لم يأت هذا القرار بالجديد عن سابقه بالإضافة للترحيب بالجهود المبذولة من قِبَل الآلية المشتركة المكونة

من السودان و جامعة الدول العربية لمتابعة تنفيذ تعهدات المؤتمر العربي لدعم الأوضاع الإنسانية في دارفور، وما تم انجازه .

- اجتماع مجلس جامعة الدول العربية "مستوى المندوبين" بمدينة"الفاشر"بتاريخ 14 شباط2010م

عقد مجلس جامعة الدول العربية على مستوى المندوبين بمدينة "الفاشر"، وأصدر المجلس في ختام أعماله "إعلان الفاشر"، أعلن فيه عن" تضامنه الكامل مع السودان في حفاظه على سيادته وأمنه واستقراره ووحدة شعبه وأراضيه، ومواجهة كل ما يهدد استتباب السلام في ربوعه".

ورحب المجلس بالإرادة السياسية لشريكيْ السلام السودانييْن من أجل تنفيذ بنود اتفاق السلام الشامل، وأعرب عن ارتياحه لتصاعد الوجود العربي الإنمائي المباشر في دارفور، وللجهود المبذولة سواء على صعيد جامعة الدول العربية أو على الصعيد العربي السوداني الثنائي لمعالجة الأوضاع الإنسانية، داعياً إلى استمرار هذه الجهود.

- وفد مجلس جامعة الدول العربية يناقش حل أزمة السودان

التقى رئيس الوفد السفير "يوسف أحمد"، سفير سوريا في القاهرة، بالرئيس السوداني"عمر حسن البشير" بحضور الأمين العام للجامعة "عمرو موسى"، وعدد كبير من المسئولين السودانيين واتفقا على ضرورة إنجاح الحوار والتوافق بين كافة المعارضة السودانية . و إعادة الاستقرار والأمن. و

إنجاح عملية التنمية وترسيخ مبدأ التعاون المشترك . و التعاون مع الجامعة العربية والمؤسسات الإفريقية والدولية لذلك الأمر (صحيفة العرب اليوم ،16 شباط 2010)

- أيَدت الجامعة العربية وثيقة الدوحة للسلام في دارفور، وقد عرض" أحمد بن عبدالله آل محمود" وزير الدولة القطري للشئون الخارجية و"جابريل باسولي" الوسيط الأممي للسلام في دارفور، على "عمرو موسى" الأمين العام للجامعة الدول العربية مسودة وثيقة الدوحة للسلام في دارفور والتي تم اعتمادها في مؤتمر" أصحاب المصلحة "بدارفور، الذي عقد بالدوحة في الفترة من 28 – 31 أيار 2011 م كأساس لتحقيق السلام الشامل في دارفور .وقد عبَر الأمين العام "عمرو موسى" عن تقديره للجهود القطرية الحثيثة من أجل تحقيق السلام في دارفور، من أجل الوصول إلى مشروع "وثيقة السلام" التي تشكل خطوة مهمة لإنهاء النزاع في الإقليم ، وتقوده إلى مرحلة من السلام والتوافق بين أطراف الأزمة (سمير وزيد،2006).
- مجلس جامعة الدول العربية 19 يونيو2011م، على مستوى المندوبين الدائمين يدعو جميع حركات المعارضة الدارفورية المسلحة للتوصل إلى اتفاق سلام شامل ونهائي مع حكومة السودان في وقت قريب في ضوء مشروع وثيقة الدوحة لسلام دارفور، معتبراً أن هذا المشروع أساس لتحقيق السلام الشامل والدائم في دارفور. وأكد المجلس على" أهمية مشاركة مصر في لجنة تنفيذ متابعة وثيقة الدوحة كشريك رئيسي في دعم جهود السلام في السودان"، مشيداً بنتائج مباحثات سلام دارفور التي انطلقت في الدوحة عام 2009م تحت رعاية جامعة الدول العربية والإتحاد الإفريقي والأمم المتحدة وبجهود حثيثة من دولة قطر بالتعاون مع الوسيط المشترك للأمم المتحدة والإتحاد الإفريقي . ورحب المجلس" بمشروع وثيقة الدوحة لسلام دارفور التي تم صياغتها في ضوء المشاورت والمناقشات والمحادثات المباشرة والمفاوضات بين الأطراف السودانية المعنية بالسلام

في دارفور التي تشمل جميع القضايا الرئيسية الضرورية لاستعادة السلام والاستقرار في دارفور (التجاني،2006).

- قرار مجلس جامعة الدول العربية"المستوى الوزاري" بتاريخ 26 نيسان 2012م

صدر قرار رقم"7502" عن مجلس جامعة الدول العربية "المستوى الوازري" يتحدث عن إدانة العدوان على جمهورية السودان، والتأكيد على حقها في الدفاع عن سيادتها وسلامة ووحدة أراضيها، كذلك دعوة حكومة جنوب السودان إلى الالتزام باحترام الحدود القائمة بينه وبين السودان على أساس حدود يناير1956،كذلك الالتزام الكامل بمبدأ فض المنازعات بالطرق السلمية، والعودة إلى طاولة المفاوضات بين البلدين لحل القضايا العالقة بين البلديْن، والعمل على تكثيف العمل العربي والإفريقي لتسوية كافة القضايا العالقة.

والجدير بالذكر أن دور جامعة الدول العربية وجلساتها تجاه أزمة دارفور بكلّ ما أنجزت وحققت خلال عمرها الطويل إلا أنها افتقدت لقوة التنفيذ، وأنَ قراراتها بقيت بدون فاعلية طالما لم تقبلها الأطراف المتنازعة برغم كل الجلسات والقمم العربية بخصوص هذه الأزمة، وفق مبدأ تسوية المنازعات بالطرق السلمية دونما استخدام أي قوة تذكر لتنفيذ تلك القرارات التي تُصدرها الجامعة العربية (اجلال، 2004).

يتضح لنا مما سبق أن دور جامعة الدول العربية وإدارتها للأزمة الجزائرية المغربية، وأزمة العراق والكويت وأزمة دارفور لمْ تَكلَل بالنجاح في إيجاد حل عربي لأي من تلك الأزمات.

لأنها انتهجت واقعاً عملياً في اعتمادها على تغليب الدبلوماسية على حساب القانون بما يضمن محاولات التوفيق والتهدئة بين الدول المتنازعة، أكثر من الحرص على فض النزاعات وتسويتها نهائياً، ومؤدَى ذلك أنَ جامعة الدول العربية بانتهاجها مبدأ الإجماع تفتقر إلى استقلال وظيفي،

بحيث أصبحت نشاطاتها إنجازاتها تميل حسب التقلبات السياسية التي تعتري العلاقات بين الدول الأعضاء ،فالجامعة خلال هذه الأزمات عرفت تطوراً لا مثيل له في تاريخها، حيث تميزت بالصراعات والخلافات بين القادة العرب، وتميزت جلساتها بالتذبذب في المواقف، بين الرفض والقبول والامتناع، فمخرجاتها لم تكن بالحد الأدنى المطلوب لإنهاء أو تسوية هذه الأزمات، وبالتالي فتح المجال لتدويل بعضها وخروجها من إطار جامعة الدول العربية، وبعضها الآخر تدخلت في إدارته مؤسسات وجهود دولية وإقليمية خارجة عن إطار التنسيق والتعاون العربي المشترك(سمير وزيد،2006).

إذا كانت جامعة الدول العربية هي المؤسسة المرجعية المتخصصة فقد كان منتظرا منها أن تقوم بدور فاعل وإيجابي في حل المنازعات التي تنشب بين الدول الأطراف، وتسهم في إرساء بيئة مستقرة مثلما هو شأن المنظمات الإقليمية الأخرى، وكلها أحدث منها نشأة، ولا تقوم بين أعضائها هذه المشتركات (اللغة، والثقافة، والدين ووحدة المصير). لكن المؤسف حقا أن جامعة الدول العربية أخفقت في حل كثير من المنازعات العربية. ولعل السؤال الرئيس هنا هو هل إخفاق جامعة الدول العربية في تسوية المنازعات العربية ناجم عن سوء أداء الجامعة أم لأسباب تنظيمية بنيوية أخرى.

وإذا نظرنا إلى خريطة الصراعات العربية –العربية فسوف يتبين لنا ملمحيْن خطيرْين، أولهما: أن ملف تسوية هذه الصراعات قد خرج من الأيدي العربية، والمثال الواضح هنا هو الخلاف المغربي – الجزائري حول مستقبل الصحراء الذي ترك كليَةً بيد الأمم المتحدة دون أن تجرؤ مؤسسة جامعة الدول العربية على معالجته(أحمد ،2004)

وثانيهما: يتمثل في أن النزاعات الأهلية العربية – أي داخل كل دولة على حدة– قد خرجت بدورها من إطار النظام العربي، وإلا فأين هو الدور العربي الفاعل في تسوية النزاع الأهلي في السودان أو العراق؟

إنَ هذا التوصيف لطبيعة وأداء ودور جامعة الدول العربية تجاه أزمات عربية سابقة، يساهم في فهم طبيعة السلوك والموقف المتباين لهذه الجامعة تجاه التغيرات السياسية العربية خلال الفترة2010 –2012م، وهذا ما سوف نتناوله بالتوضيح والتحليل لموقف جامعة الدول العربية تجاه المستجدات السياسية "ثوارت الربيع العربي"، في بعض البلدان العربية.

المطلب الخامس: موقف جامعة الدول العربية تجاه ثورات الربيع العربي:

موقف جامعة الدول العربية تجاه الثورة في تونس:

بالنظر الى موقف جامعة الدول العربية تجاه الاحتجاجات الشعبية في تونس نجد أن جامعة الدول العربية كمؤسسة إقليمية تُعنى بالحفاظِ على العلاقةِ بالنظامِ الرسمي العربي أكثر من علاقتها بالشعوب ، ويتضح موقفها من الاحتجاجات الشعبية في تونس من خلال تصريح أمينها العام "عمرو موسى"حيث قال: " إن جامعةَ الدول العربية قلقةٌ من الأوضاعِ في تونس فهيَ تراقبها عن كثب، ودعا جميع الأطراف للعمل على التوصل لإجماع وطني يخْرِجُ البلادَ من أزمتها"(الشامي، 2012، ص27).

في هذا السياق عقدت جامعة الدول العربية اجتماع تشاوري في 14 شباط 2010م للاطلاع على مجريات الأحداث ومتابعتها في تونس، وقد تمخض عن هذا الاجتماع ما صرح به نائب الأمين العام للجامعة (أحمد بن حلي) حولَ الثوارت البيضاء في كل من مصر، وتونس ، حيث دعا:" إلى

احترام إرادة الأجيال الشابة ودعواتهم للحرية والمزيد من الديمقراطية وأوصى بتقديم الدعم الاقتصادي لكل من مصر وتونس" (الحياة5491، 2011، ص14).

ولكن نظرا للتطوارت الشعبية وتفاقمها داخل تونس، بدأ موقف جامعة الدول العربية أكثر جرأة ،وتمثل ذلك من خلال تصريحات الأمين العام لجامعة الدول العربية "عمرو موسى" تؤيد الاحتجاجات الشعبية في تونس ومصر ودعمت إرادة الشعوب وأكدت على الديمقراطية كممارسةٍ فعليةٍ حقيقيةٍ . وعبر عن ذلك بقوله"إن ما نعيشه هو حركة تاريخية غير مسبوقة ، ولكنها أصبحت حقيقةً واقعةً ، فالأمةُ ترفضُ أنْ تبقى رهنًا لأوامرَ وتعليماتٍ، وأنها قررت أنْ تأخذَ أمورَها بأيديها في إطار نظام الديمقراطية، وترفض الدكتاتورية أو فرض لأشخاص بعينهم" (الأهرام 45376، مارس 2011).

مما تقدم يلاحظ بأن موقفَ جامعة الدول العربية لم يخرجْ عن كونه مجرد بيان في الدورة ال١٣٥ لمجلس جامعة الدول العربية، و أن موقفَ الجامعةِ بناءً عليهِ كان فاترا وضعيفا، مما يدلل على مفاجئة الجامعة وصدمتها من بداية الحراك الشعبي والثوارت العربية، التي كانت بدايتها في تونس.

موقف جامعة الدول العربية تجاه الثورة في مصر:

انطلقت الثورة المصرية كثورةٍ شعبيةٍ سلميةٍ يوم الثلاثاء 25 كانون أول 2011م، احتجاجاً على الأوضاع المعيشية والسياسية والاقتصادية السيئة ، وعلى الفساد المستشري في الدوائر الحكومية للنظام. مطالبةً بضرورةِ إجراءِ إصلاحاتٍ سياسية واقتصاديةٍ للقضاءِ على الفسادِ وأركانه ،

ومع تطور الأمور ضمن مسلسل أيام الثورة والحراك السياسي، والدعم السياسي الداخلي على المستوى الرسمي المتمثل في (المجلس العسكري) وغير الرسمي (الشباب – الأحزاب المصرية)، والخارجي على المستوى الإقليمي والدولي، تطورت مطالب الثورة لإسقاط النظام ورئيس الدولة وأركانه ، ومجلسي الشعب والشورى، والحكومة وهي السلطة المنفذة لأوامر وتعليمات رئيس الدولة.

ونظراً لسوءِ معاملة الشرطة للشعب واستخدام أدوات القمع البوليسية و"حادثة الجمل" في ميدان التحرير وعدم قدرة النظام على تفادي الأزمة والتعامل معها بسرعة وحكمة، وفي ظل إصرار المحتجين على مطالبهم بإسقاط النظام، أدت الأحداث المتسارعة إلى تنحي الرئيس محمد حسني مبارك عن الحكم في 11 شباط2011م، ففي السادسة من مساء الجمعة 11 شباط2011م أعلن نائب الرئيس عمر سليمان في بيانٍ قصير" عن تخلي الرئيس عن منصبه وأنه كلف المجلس الأعلى للقوات المسلحة إدارة شؤون البلاد (بسيوني وهلال ،2012، ص24).

وجاء موقف جامعة الدول العربية من الاحتجاجات الشعبية "الثورة" في مصر في مؤتمر صحفي للأمين العام للجامعة "عمرو موسي" تحدث فيه عن الوضع في مصر داعيًا إلى تحركٍ سريعٍ لاحتواءِ الوضع المتفجر في مصر عبر إصلاحٍ سريعٍ يستجيبُ بصورةٍ جادةٍ لمطالبِ الشعبِ بما يحفظُ استقرارَ البلادِ، مؤكدًا أَن هناكَ حالةَ غضبٍ كبيرٍ في الشارع، وأَن التغييرَ السياسي المطلوب ينبغي أنْ يَأْخذَ في الاعتبار مطالبَ الناسِ كي يسودَ الرضا والأمل بينهم . مشددًا على أنه من الآن فصاعدًا، يتعين أنْ تتغير السياسة في التعامل مع الوضع كي يتطور نحو الأفضل ، محذراً من أن تستغل قوى سلبية الوضع الراهن. وأنه يتعين الأخذ في الاعتبار ليس فقط حالة الغضب التي تسود الشارع المصري في ظل المظاهرات الصاخبة وإنما أيضًا معالجة أسباب هذا الغضب، مشددًا على أن شباب مصر واعٍ ، وأنه ينبغي التعامل معه وفق هذا التوصيف.

واتسم موقفُ جامعةِ الدول العربية بشكلٍ عام بالتدرج، حيث أصدرت الجامعة بيانًا فى 3 شباط2011م، رحبت فيه بإعلانِ الرئيس مبارك عزمه عدم الترشح للانتخابات الرئاسية القادمة، ودعا البيان إلى التفعيل الفوري للدعوة التي أطلقها نائبه عمر سليمان إلى مؤتمر شامل للحوار الوطني بين كل القوى السياسية الوطنية المصرية . غير أن موقف الجامعة تغير في منتصف شباط بعد تخلي الرئيس السابق مبارك عن سلطاته، حيث أشاد مجلس جامعة الدول العربية في اجتماعه التشاوري بـ"الثوارت البيضاء والحضارية" في مصر، وتونس ، كما أشادَ بروحِ الشباب العربي الذي أثبت أنه قادر على التغيير والتطوير وعلى فرض إرادته على الأمة(خليل، 2011) .

والملاحظ أَنهُ في دورةٍ أعمال جامعة الدول العربية رقم "135" تم التباحثُ على مستوى المندوبين الدائمين حولَ الأوضاع والمستجدات المتعلقة بثورة تونس ومصر، وقد صدر تصريحٌ صحفي لنائب الأمين العام للجامعة أحمد بن حلي، ونجد أَن البند الجديد " يتعلق بتطوارت الوضع في العالم العربي ،ومتابعة مسيرة النهضة الشاملة للمجتمعات العربية وتصاعد الاحتجاجات في عدد من الدول العربية ونتائج الثوارت بمصر وتونس" .

وأضاف "أن هذا البند يتناول مدى الحاجة لتسريع عملية الإصلاح والتحديث والتطوير في المجتمع العربي والاستجابة لمطالب الشعوب العربية في الحرية والديمقراطية وحرية التعبير وذلك في إطار مواكبة مستجدات الوضع العربي الراهن.

مما تقدم يتضح لنا بأن أسباب وعوامل الحراك في تونس ومصر متقاربة مع مراعاة خصوصية كل منهما على حدة وفق الطبيعة السياسية لكل دولة، حالها حال باقي البلدان العربية التي وقعت بها الثورة"الحراك الشعبي" كاليمن و ليبيا وسوريا . كذلك دور المؤسسة العسكرية لم يكن مختلفاً في

مصر عنه في تونس كون الجيش كان في بداية الحراك الشعبي" الثورة" محايداً إلا أنه في الوقت المناسب تدخل لينه الأمر لصالح الثوار .(أحمد ومسعد،2011،ص 170).

إن موقف جامعة الدول العربية تجاه الثورة أو الحراك بمصر لم يُضَفْ له شيئٌ سوى البيان في الدورة 135 لمجلس جامعة الدول العربية، وكان فاتراً وضعيفا، فلم يكنْ بالمستوى الدبلوماسي والسياسي المطلوب ، مما يدلل على مفاجئة الجامعة ، وصدمتها من بداية الحراك الشعبي والثوارت العربية والتي كانت بدايتها في تونس ثم انتقلت إلي جمهورية مصر العربية، على الرغم أننا سنجد موقفاً آخرَ جديد لجامعة الدول العربية من الحراك أو الثورة في ليبيا وهو ما سوف يتم استعراضه لاحقاً والتي خرجت عن الطرق السلمية المعروفة وانتقلت للمواجهة المسلحة ،فالتجاهل أو الموقف السلبي اقتصر في حالتي تونس و مصر فقط.

والجدير بالذكر أن جامعة الدول العربية حافظت على نهجها التقليدي المعتاد المحكوم بالاعتبارات القانونية السياسية التي نص عليها ميثاق تأسيسها – يعززها في ذلك خبرة العقود السابقة – بعدم التدخل في الأزمات السياسية الداخلية التي تشهدها الدول الأعضاء. لذلك لم تتخذْ موقفاً حاسماً تجاه ما حدث في تونس ومصر، متخذةً من " الحياد السلبي " موقفاً.

كما أَن لعاملي الزمن وقصر المدة الزمنية التي استغرقتها الأحداث في الحالتين لها أثرها، خاصةً أن تعاقبَ الأحداثِ كان سريعاً في هاتين الحالتين ، فضلاً عن حداثتهما على الجامعة، جعلاها تقف أمامَ ما يجري دون أي تحرك سريع أو ردة فعل تذكر، واعتبرته شأناً داخلياً.

موقف جامعة الدول العربية تجاه الحراك الشعبي "الثورة" في ليبيا.

يطغى الطابع القبلي على النظام السياسي والعسكري الليبي بخلاف تونس ، ومصر، ويقومُ نظامُ الحكِم في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى – الجماهيرية العظمى – على ما

يسمى (النظام الجماهيري) ، الذي دشنه الزعيم الليبي العقيد معمر القذافي في البلاد اعتبارا من آذار عام 1977م ،فبعد أنْ استولى القذافي ومجموعةٌ من الضباطِ على السلطةِ في الأول من أيلول عام 1969 م طبق رؤيته السياسية للجماهيرية، التي تعتمدُ على نظامٍ سياسي يقومُ على لا مركزية كاملة وفي كل المستويات لتصبح عملية اتخاذ القرار في يد المواطنين أنفسهم من خلال الديمقراطية المباشرة. وقد شرح القذافي هذه الرؤية فيما عرف بـ" الكتاب الأخضر" الذي ألفه عام 1976م، وسماه " النظرية العالمية الثالثة " ، التي يعتبرها تجاوزا للماركسية والرأسمالية، حيث تستند إلى حكم الجماهير الشعبية المباشر (عامر ،2012).

ووفقاً لهذه النظرية فإن الشعبَ الليبي من المفترض أَنه يُحْكَمُ وفقا لنظامٍ لا مركزي يكرس مشاركة المواطنين في السلطة ، إلا أن الواقعَ العملي كان مختلفاً بشكلٍ كبيرٍ في إطارِ حكمٍ استبدادي فردي، تجمع جميعَ خيوطِهِ في يدِ الرئيس ، في ظل عدِم وجودِ دستور للبلاد .

نظراً للظلم والطغيان، واحتجاجاً على الأوضاع المعيشية السيئة، وغياب الحرية وكبت الحريات، اندلعت شرارة الثورة الشعبية الليبية يوم الخميس 17 شباط عام 2011م على شكل انتفاضة شعبية شملت معظم المدن الليبية ، وقد تأثرت هذه الثورة بموجة الاحتجاجات العارمة التي اندلعت في الوطن العربي في مطلع عام 2011م ، (عامر،2015).

وضمن الأحداث المتتالية بدأت الاحتجاجات الشعبية تأخذ طابعًا مسلحًا، مما أدى للتصادم العسكري العنيف بين الثوار والكتائب التابعة لمعمر القذافي، مستخدمين كافة أنواع الأسلحة، مما حول الثورة السلمية إلى ثورةٍ مسلحةٍ تسعى للإطاحة بمعمر القذافي الذي قرر القتال حتى اللحظة الأخيرة ، وبسبب سوء الأوضاع في الأراضي الليبية وصل الأمر للتدخل الدولي بشرعية عربية وفق قرارات الجامعة العربية " 7298" ، ومجلس الأمن "1973. "

فانضم حلف الناتو للثورة المسلحة بعد طلب المعارضة الليبية وجامعة الدول العربية من حلف الناتو التدخل العسكري، الذي استجاب وقام بقصف المواقع العسكرية التابعة للقذافي. وفي يوم 21 آب2011م، تدفقت القوى المعارضة على العاصمة طرابلس، حيث تمت السيطرة عليها دون مقاومةٍ ، وخرج القذافي منها، حتى يوم 20 تشرين أول، عندما قامت قوات الناتو بقصف موكب القذافي وهو بطريقه لمدينة"سرت"، وتم اعتقاله من قبل الثوار الليبيين ومن ثم قتله، وأعلن المجلس الوطني الانتقالي بعد مقتل القذافي انتصار الثورة الليبية وتسلمه إدارة شؤون البلاد (الاصفر ،2011)

وقد عقد اجتماع مجلس جامعة الدول العربية على المستوى الوزاري للتباحث حول آخر المستجدات السياسية في ليبيا، و صدر قرار رقم"7298" بتاريخ 2 آذار 2011م بشأن الأوضاع في ليبيا، يتناول القرار التنديد بالجرائم المرتكبة ضد التظاهرات الشعبية السلمية في مدن ليبيا، والدعوة مجددًا لوقف إطلاق النار وأعمال العنف ضد المدنيين، ومطالبة السلطات الليبية برفع الحظر عن وسائل الإعلام، وتسهيل مرور و مغادرة الأجانب، والرفض القاطع لكافة أشكال التدخل الأجنبي في ليبيا، والالتزام الكامل بالمحافظة على الوحدة الوطنية للشعب الليبي ، ودعوة جميع الدول والمنظمات الدولية وكافة المؤسسات المعنية لتقديم المساعدات الإنسانية العاجلة للشعب الليبي، والتأكيد على تقديم الدعم الكامل لكل من تونس ومصر و كافة الدول العربية، وضرورة استمرارية التشاور لاتخاذ إجراءات كفيلة لوقف العنف، بما في ذلك الالتجاء لفرض حظر جوي والتنسيق بين جامعة الدول العربية والاتحاد الإفريقي بهذا الشأن، وأخيراً النظر في مدى جدية والتزام ليبيا بأحكام ميثاق جامعة الدول العربية طبقا للمواد المتعلقة بالعضوية والتزاماتها (الموسوعة الحرة ويكيبيديا).

بما يؤشر إلى أَن الموقف العربي الرسمي كان ملتبساً وضعيفا في التعامل مع الحدثيْن في تونس ومصر، على عكس ما حدث في التعامل مع الأزمة الليبية. حيث أن الموقف العربي الرسمي اتسمَ بالوضوحِ والسرعةِ وتم ترجمته في موقفٍ أعلنت فيه جامعة الدول العربية تجميد حضور النظام الليبي بداية ، ومن ثم دعوة مجلس الأمن الدولي لفرض حظر جوي على ليبيا. ومع تصاعد حدة القتال بين الجانبين وإصرار العقيد القذافى على التمسك بالسلطة ، وبالمقابل صمود الثوار أمام قواته والاستيلاء على الكثير من الأسلحة من معسكرات الجيش وأقسام الشرطة، وانشقاق العديد من المسئولين في البعثات الدبلوماسية الليبية في الخارج. وسقوط جميع المدن الشرقية وبعض المدن الغربية بالكامل تحت سيطرة الثوار وشكلوا فيها حكومة مؤقتة برئاسة وزير العدل المستقيل مصطفى أحمد عبد الجليل. ونتيجةَ تفاقم الأزمة في ظل توازنات القوى والضغوطات الدولية والشعبية طالب لبنان – على اعتباره عضوًاً في مجلس الأمن – مجلس الأمن بعقد جلسةٍ عاجلةٍ من أجل دراسة فرض حظرٍ جوي على ليبيا، قبل ذلك رحب البيت الأبيض باتفاق جامعة الدول العربية على دعوة الأمم المتحدة إلى فرض حظر جوي على الطيران الليبي لحماية المدنيين، وقال الناطق باسم البيت الأبيض "جاي كارني :"نرحب بهذا التقدم المهم لجامعة الدول العربية الذي يعزز الضغط الدولي على القذافي ودعم الشعب الليبي(الاصفر،2011).

وحول موقف جامعة الدول العربية مما يجري في ليبيا ، يقول د.أحمد يوسف أحمد "بدأت القصة بقرار على مستوى المندوبين الدائمين يمنع مشاركة ليبيا في اجتماعات جامعة الدول العربية ومؤسساتها ،ثم جاءت الخطوة التالية في اجتماع المجلس الوازري في 2 آذار 2011م ، والذي ندد بجرائم السلطات الليبية، ودعا إلى الوقف الفوري لأعمال العنف ، ورفضَ على نحوٍ قاطعٍ كافةَ أشكال التدخل الأجنبي في ليبيا. لكن المجلس دعا في اجتماعه، يوم 12آذار، إلى فرض حظر جوي على ليبيا بهدف حماية المدنيين، وطلب من مجلس الأمن فرض هذا الحظر، وهي خطوة

لبّت جزئياً طلب الدول الغربية التي اشترطت تأييداً عربياً لفرض هذا الحظر، وعندما انتقلت الكرة إلى ملعب مجلس الأمن أصدر قراراً في 17 آذار 2011 م يفرض حظراً للطيران في مناطق من ليبيا، ويخول الدول استخدام القوة الجوية لمنع تحركات الكتائب الموالية للقيادة الليبية براً و جوًاً، مع التعهد بعدم احتلال ليبيا ، أو إرسال قوات برية أجنبية إلى أراضيها (أحمد ،2011).

وتؤشر ممارسة جامعة الدول العربية فيما يتعلق بالأزمة الليبية إلى أنها قد خرجت من أزمتها باتخاذِ قرارٍ قوي وحاسِم على الرغم من أَنها لم تقمْ باستخدام القوة العربية في صد وردع قوات العقيد القذافي، وفرض وقف إطلاق النار بالقوة ، مما عزى بها إلى تدويل القضية وإحالتها لمجلس الأمن الدولي، وهذا يقودنا إلى أَن القرارات التي صدرت عن جامعة الدول العربية "7298 –7360 " والبيان رقم"136" بشأن الأزمة في ليبيا هي قرارات جريئة وفعالة لكنها تفتقد لقوة التنفيذ وفقدان وسائل القوة العسكرية للتدخل وإنهاء الصراع المسلح في ليبيا بقوات عربية ، مما يقودنا لحقيقةٍ واحدةٍ فعلى الرغم أنها تمتلك شرعيةً معنويةً ، وقوة اقتصاديةً ودبلوماسيةً عاليةً ، لكنها تفتقد لآلياتِ التنفيذ وتطبيق قراراتها بالقوة إنْ لزَمَ الأمرُ ذلك.

نظر اً لذلك يعتبر موقف جامعة الدول العربية في الأزمة الليبية فعالاً إلا أنه يفتقر لقوة التنفيذ ولا يرتقي لمستوى التطلعات العربية الرسمية والشعبية ، رغم أن أمينها العام عبر عن رغبته في ذلك حينما دعا " إلى فرض منطقة للحظر الجوي في ليبيا وأعرب عن أمله في أن يكون لجامعة الدول العربية دور في إقامته وتحدث عن تحرك إنساني. تتعلق المسالة بمنطقة حظر جوي لمساندة الشعب الليبي في نضاله، ضد نظامٍ تزداد غطرسته.

و حيث أَنهُ من الصوابِ أنْ يكونَ لجامعةِ الدول العربية دورٌ يتماشى مع حالات التغيير السياسي للأنظمة العربية الرسمية وحالات الحراك الشعبي التي تشهدها البلدان العربية، فالإرادة العربية هي الأساس الرئيس في هذا التصور، والعمل على إحياء المشروع القومي العربي، مع المحافظة على خصوصية كل قطر عربي ، بما يتلاءم مع كافة التطلعات والطموحات العربية العربية ، فالشارع العربي يعولُ على موقف جامعة الدول العربية ودورها في قضايا أساسية ومصيرية هامة، والتي تخصه بشكل مباشر، ويطالب دائما بالتدخل الحاسم والقوي في اتخاذ القرار العربي وتنفيذه ومتابعته(جمال،2011).

وقد تباينت مواقف جامعة الدول العربية تجاه التغيرات السياسية العربية 2010–2012م، ففي تونس ومصر كان هناك جمود في المواقف واقتصرت على بيانٍ يدعو الجميعَ لضبطِ النفس ، وإتاحة المجال للشعبين التونسي والمصري لتقرير مصيره ، لكن في ليبيا كان الأمرُ مختلفاً تماماً فقد برز موقفُ الجامعة في عدة قراراتٍ وبياناتٍ تعبر عن اتخاذ جامعة الدول العربية لموقف شجاع وقوي تجاه النظام الليبي واتخاذ موقف تجميد عضوية ليبيا في الجامعة ، ثم تدويل القضية والطلب من مجلس الأمن التدخل لفرض حظر جوي علي ليبيا ، فحين طالبت جامعة الدول العربية بفرض منطقة حظر جوي على ليبيا، أضفت الشرعية على مهمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) في ليبيا، متخلية بذلك عن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية الأخرى . وفق التغيرات الجذرية في ميزان القوى الإقليمية في ظل حركة الثوارت العربية ، وإلى حقيقة أن الشعوب العربية عادت إلى صدارة العمل السياسي كعامل قوة لا يمكن تجاهله في المستقبل، مما سينعكس سلبًا على دورِ جامعةِ الدول العربية مستقبلاً.

موقف جامعة الدول العربية تجاه الحراك الشعبي "الثورة" في اليمن :

كانت بداية الثورة في اليمن في منتصف كانون ثان 2011م، عبارة عن تظاهرات احتجاجية سلمية ضد الفقر والفساد الذي تعاني منه البلاد لسنين طوال، جراء سياسات النظام الحاكم. و ثورة سلمية انطلقت يوم الجمعة الحادي عشر من شباط عام 2011م، الذي أطلق عليه اسم "جمعة الغضب"، متأثِرَةً بموجة الاحتجاجات العارمة التي اندلعت في الوطن العربي في مطلع عام 2011م، وقد كانت التظاهرات مزيجاً غريباً من الاشتراكيين والإسلاميين جنبًا إلى جنب مع الأطباء، والمهندسين بجانب رجال القبائل الأميين ، والشيوخ المسنين والمارهقين ،و طلاب الجامعات ونشطاء حقوق المرأة وأفراد من قوات الأمن ، ما يوحدهم هو مطلبٌ واحدٌ مغادرة السلطة لصالح وأهله والأمل في اليمن الجديد، (بلقزيز،2011).

واستمرت هذه الاحتجاجات حتى أُجْبرَ الرئيس اليمني – الذي يسعى لتوريث الحكم لأبنائه– بتاريخ 23كانون ثان 2012م ،على الموافقة على المبادرة الخليجية ، والتي دعت إلى الانتقال السلمي للسلطة، وبالفعل تم بتاريخ 21 شباط 2012م استقالة الرئيس وانتخاب الشعب لنائبه "عبد ربه منصور" رئيسا مؤقتا للبلاد.

و يختلف موقف جامعة الدول العربية من الثورة اليمنية باختلاف البيئة الإقليمية، وتؤشر الأحداث إلى أن جامعة الدول العربية لم تتدخل في الأزمة اليمنية على الإطلاق، وتركت المجال لمجلس التعاون الخليجي لعلاج الأزمة . و تفسير ذلك يكمن في رؤية دول مجلس التعاون الخليجي وعلى رأسها قطر والسعودية للأزمة اليمنية بوصفها شأناً خليجياً لا ينبغي التدخل فيها عربياً من بوابة

جامعة الدول العربية، إضافة لرؤية السعودية وقطر لدورها الخليجي كرأس حربه في احتواء أي أزمة خليجية مستقبلاً(الصلاحي ،2013) .

وقد تقدمت دول مجلس التعاون الخليجي والذي أنشئ عام1981م ،بمبادرة تسوية الأوضاع السياسية في اليمن، وذلك في 21 نيسان 2011م ، تضمنت تنحي الرئيس"صالح" عن السلطة ونقلها إلى نائبه عبد ربه هادي منصور بعد شهر من التوقيع على المبادرة، و تشكيل حكومة وحدة وطنية مناصفةً بين الحزب الحاكم وأحزاب المعارضة، و عدم ملاحقة الرئيس وأركان نظامه . (صحيفة الشرق الأوسط12049، تشرين ثان2011).

وأصدر مجلسُ الأمن الدولي بالإجماع قراره بشأن اليمن رقم"2014" في 21 تشرين أول 2011م ، داعيًا الرئيس"صالح" للتوقيع على المبادرة الخليجية فورا، وإدانة أحداث العنف من قبل الأطراف المتصارعة والاستخدام المفرط للقوة ضد المحتجين السلميين، ومحاسبة المسئولين عنها، وحث المعارضة على لعب دورٍ كاملٍ وَبَناءٍ في الاتفاق على تنفيذ تسوية سياسية على أساس المبادرة الخليجية. بالنسبة للموقف الإقليمي والدولي ظل يدعو صالح للتوقيع على المبادرة الخليجية والشروع بتنفيذها ، والملاحظ أن هذه الضغوط لم تكنْ قويةً وحقيقيةً بالمستوى المطلوب لعدم رغبة الولايات المتحدة والدول الغربية في التدخل مباشرة بأزمة اليمن وإسقاط حليف استراتيجي قديم .

وكذلك الدور السعودي القطري في إدارة الأزمة والتأكيد السعودي على الحرص على إبقاء المنطقة تحت السيطرة السعودية القطرية دون تدخل عسكري غربي يذكر . ثم ان اليمن ليست ليبيا فالنفط والغاز ومصالح الولايات المتحدة والغرب عوامل تدفعهم إلى التدخل، لكن في اليمن لا توجد هذه العوامل .

حيث تحتل مكانة اليمن الدولية والإقليمية موقعاً في أسفل القائمة، حتى إن البعض يجزم بأنه لولا صدفة الجغرافيا وهبة تنظيم القاعدة، ما كان لأحدٍ أنْ يولي اهتماماً لما يحدث في هذا البلد، إذ لم تستطع الأنظمة المتتالية على البلد منذ بداية القرن الماضي، إلا إثبات عجزها عن تحسن هذه المكانة، مع أن بعض الأنظمة لم تحسن مكانة اليمن الدولية، فقد جعلته يحتل مكانا أكثر تأخرا في قائمة التقارير والمؤشرات الدولية، (الصلاحي،2013).

أما تقييم موقف الجامعة العربية من الأوضاع في اليمن، فقد كان موقفا ملتبسًا، إذ فضّلت الجامعة أن تلقى بالملف برمته منذ البداية في يد دول مجلس التعاون الخليجي التي تقدمت بأكثر من مبادرة لتوفيق الأوضاع بين الرئيس اليمني على عبد الله صالح والمعارضة، وفى كل مرة كانت توافق فيها المعارضة على المبادرة كان "صالح" يرفض التوقيع في اللحظات الأخيرة ! ومع ذلك لم تحمل دولُ مجلس التعاون الخليجي النظام اليمنى المسئولية وكأن شيئا لم يحدث، الأمر الذي فاقم الأوضاع لدرجة خطيرة تُنْذِر بحربٍ أهليةٍ لولا حكمة الثوار الذين يعتصمون إلى الآن بسلمية الثورة بالرغم من تكرار اعتداء مؤيدي صالح عليهم بين الحين والآخر (خليل ،2011).

إن المتتبعَ لطبيعةِ الحراك الشعبي أو الثورة في اليمن يرى أن هناكَ وجهَ اختلافٍ كبيرٍ بين الثوارت الثلاث في تونس ومصر وليبيا، وبين الثورة في اليمن ، لأَن طبيعةَ اليمن الجغرافية والتركيبة القبلية والعشائرية تختلف عن باقي البلدان العربية ، فنجدُ أَن أغلبَ المحللين والمراقبين اعتبروا أن الثورَةَ في اليمن هي أزمة داخلية ، بين قبائلَ يمنية متنفذة ، وحاكمة يتبع إليها الرئيس "علي عبد الله صالح "، وخلافه مع ابن عمه قائد الجيش "علي محسن الأحمر"، فالثورة في اليمن يغلب عليها الطابع القبلي الحاد ، وصراع بين الجنوب والشمال ، "فبينما كانت الجماهير تقود السياسيين في

حالات الربيع العربي الأخرى ، نجد أحزاب المعارضة هي التي تقود الساحة في اليمن(الصلاحي2013).

بالإضافة الى أن جزء من المؤسسة العسكرية في اليمن قد ساندت الثورة التي استخدم فيها السلاح من قبل الثوار والفرق المنشقة عن الجيش، فبدى الأمر مختلفاً عما كان عليه في تونس ومصر وليبيا من انشقاق للفرق العسكرية ووقوفها بجانب الثوار بالقوة العسكرية والقبلية.

وبالنظر إلى أن اليمن ليست لها بعد استراتيجي مثل ليبيا وسوريا وهي من أفقر الدول العربية ، فضلاً عن عدم طلب جامعة الدول العربية ذلك من الناتو بالتدخل المباشر لحل الأزمة عسكرياً ، بل تركت الأمر كله لمجلس التعاون الخليجي لما اعتبرته شاناً خليجياً داخلياً.

وكما نرى ونتابع الأحداث الحالية في اليمن فإن الملاحظ أن الملف اليمني برمته يتم معالجته خليجياً من خلال ما يعرف بعاصفة الحزم ، ولاحقاً عملية إعادة الأمل.

موقف جامعة الدول العربية تجاه الحراك الشعبي"الثورة" في سوريا :

انطلقت الاحتجاجات الشعبية "الثورة" في سوريا في15 آذار 2011م، وكانت في البداية عبارة عن احتجاجات شعبية ومظاهرات سلمية كغيرها من الثورات التي حدثت في البلدان العربية ، بدأت بمدينة درعا لمواجهة القمع وكبت الحريات العامة، وخصوصاً عندما تمادت قوات الأمن السورية باعتقال وتعذيب الأطفال وقتل الشباب والشيوخ، حينئذ تحولت الاحتجاجات السلمية إلى ثورةٍ مسلحة بقيادة الشبان السوريين، وبعض المنشقين عن الجيش السوري، الذين يطالبون بإجراء إصلاحاتٍ سياسية واقتصادية واجتماعية، وقد عَمت الاحتجاجاتُ والمظاهراتُ كافةَ المدن السورية ولا زالت مستمرَةً للعام الرابع رغم القمع والتقتيل من الأجهزة الأمنية . بما يؤشر إلى أن الاحتجاجات الشعبية"الثورة" في سوريا انتقلت من مرحلة السخط الشعبي العام إلى مرحلة الحراك

السياسي المنظم، ثم بدأت ملامح "العسكرة" في الظهور نتيجة تراكم أخطاء النظام في تعامله مع المتظاهرين السلميين والجنود المحايدين على حدٍ سواء(خليل ،2011).

تختلف الحالة السورية عن حالة تونس ومصر وانحيازية الجيش في البلدين لمطالب الشعب وحمايته، فبعد انطلاق المظاهرات الشعبية في عدد من المدن السورية، استخدم الجيش النظامي وغير النظامي"الشبيحة" كافة أنواع الأسلحة لردع المتظاهرين، وأفرط في استخدام القوة، واستمرت أعمال العنف والقتل في سوريا للمدنيين المتظاهرين مما أدى لعنفية واشتداد الثورة وانتشارها في كافة المدن السورية، على الرغم من تشكيل "الجيش السوري الحر" بانشقاقات بعض القادة العسكريين ، لكن ليس كاليمن بفرقهم العسكرية القوية، فهي عبارة عن مجموعات قليلة تنشق من فرقة عسكرية أو بعض الأشخاص الذين لا يملكون سلاحاً ثقيلاً للوقوف أمام قوات الجيش السوري النظامي (صادق،2012).

وقد لجأ النظام منذ البداية إلى "الفرقة الرابعة" وقوات الحرس الجمهوري الموالية للنظام، وباتساع نطاق الحراك الشعبي وتصاعد وتيرة الاحتجاجات الشعبية"الثورة" في سوريا لجأ النظام لإدخال المزيد من قوات الجيش السوري إلى ساحة المواجهة في كافة المدن السورية . ونظرا لتركيبة الجيش السوري والقبضة الأمنية القوية التي يفرضها النظام على الجيش ووحداته، فقد كان من الصعب، أن يسلك الجيش في سوريا سلوك الجيشين التونسي والمصري في الاستجابة للثورة الشعبية، ومازال الأمر مستمراً في تنفيذ أوامر قادة الجيش والنظام باستخدام العنف المفرط ضد المدنيين في سوريا.

اتخذت جامعة الدول العربية العديد من الإجراءات ضد نظام الحكم حيث قامت بتعليق عضوية سوريا في الجامعة العربيةوفقا للقرار رقم 7438عام 2011، وأرسلت فريق للمراقبين العرب للاطلاع على الوضع هناك ، وأصدرت بعض القرارات التي تطلب من النظام عدم استخدام العنف

والقمع، والتمادي في استخدام القوة المفرطة في قمع المتظاهرين ، وشكلت هذه الخطوات محاولات لمساعدة الأطراف السورية في حل الأزمة ، رغم من رفض النظام السوري لأي قرارات أو مبادارت لحل الأزمة عدا قبول مبادرة وبروتوكول المراقبين، وفي إطار متابعة المستجدات من قبل الأمين العام للجامعة"نبيل العربي" ، واتصالاته المكثفة مع القيادة السورية في احتواء الأزمة وإنهاء حالة العنف المسلح في سوريا صدر عن جامعة الدول العربية العديد من البيانات والمبادارت لحل الأزمة في سوريا ومن أبرزها:

- المبادرة العربية لحل الأزمة السورية : جاءت المبادرة العربية في ثلاثة عشر بندا لاحتواء الأزمة في سوريا، والتركيز على ضرورة الوقف الفوري لأعمال العنف من طرف الحكومة السورية، وتعويض المتضررين، وإطلاق سراح المعتقلين ، والإسراع في برنامج الإصلاحات، وإلزامية فصل الجيش عن الحياة السياسية والمدنية، وإجراء حوار وطني شامل مع قوى المعارضة، وأنْ تمارس جامعة الدول العربية بدعوة من الرئيس دوراً ميسراً للحوار ومحفزاً له وفق آلية يتم التوافق عليها، والاتفاق على تشكيل حكومة ائتلاف وطني برئيس حكومة مقبول وطنيا، والاتفاق على برنامج زمني محدد لتنفيذ الاتفاق، ومن ثم تشكيل آلية متابعة ووجود فريق عربي لمتابعة التنفيذ في سوريا. (الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية).

ومن الواضح أن المبادرة العربية قد تنهي الأزمة السورية رغم عنفيتها، إلا أنها تحتاج لقوة إلزامية لتنفيذها، في حال رُفِضَت من الحكومة السورية، وهنا نعود لضرورة مواءمة بنود ميثاق جامعة الدول العربية مع التغيرات السياسية الراهنة، لتصويب الوضع والتدخل الحاسم بالقوة – إنْ لزَمَ الأمر – لإنهاء أي صراع عربي مسلح في المستقبل. إن على جامعة الدول العربية أنْ توفر آلية دقيقة وصارمة لمتابعة بنود المبادرة بعد التوقيع عليها، وأنْ ترصد كافة الخروقات التي

ستكون، وعليها أن تتدخل لإنهاء أي إشكالية أو عائق، وأن تحسن التصرف وأن تعجل بالرد على أي طرف معطل.

وفي ذات السياق صدرت العديد من التصريحات عن الأمين العام للجامعة تؤشر لمدى الاهتمام بكيفية حل الأزمة، داخل البيت العربي بعيداً عن التدخل الأجنبي فجامعة الدول العربية والدول العربية على حد سواء عليها مسؤوليات حقيقية ومسؤوليات كبرى إزاء الأزمة في سورية، من خلال المبادرة والتحرك من أجل المساعدة على إيجاد حل عاجل للأزمة يفضي لتحقيق تطلعات الشعب السوري في التغيير والحرية والإصلاح ويحمي وحدة سوريا وشعبها وأمنها واستقرارها ، وفقاً لذلك طالب الأمين العام مجلس جامعة الدول العربية لتحمل مسؤولياته من أجل ضمان أن يكون الحل العربي هو المعتمد تجاه الأزمة السورية، بدءًا من تبني آلية لتوفير الحماية للمدنيين والوقف الفوري لأعمال العنف، وتوفير الأجواء المساعدة للحوار الوطني الشامل، وصولاً لمرحلة سياسية جديدة من الإصلاحات والاستقرار، والبعد عن أي تدخل خارجي . (صادق،2012)

ويلاحظ أن الأمينَ العام لجامعة الدول العربية قد أدرك جيدًا خطورة التدخل الأجنبي في الشأن السوري منذ بداية الأمر، وما يترتب عليه من تحجيم للدور العربي في الأزمة إلى جانب إدراكه أن سوريا ليست "ليبيا" من حيث الأهمية الإستراتيجية للغرب، فآبار النفط ومصالح الغرب في ليبيا هي التي دفعته للتحرك عسكريا لحماية مصالحه ، فعدم وجود مصالح اقتصادية للغرب في سوريا، بالإضافة للوجود الإسرائيلي على الحدود السورية، فسوريا فقيرة من حيث المواد الخام والثروات، كذلك لعب الانقسام الدولي دوراً في اختلاف المواقف تجاه سوريا، فروسيا والصين وإيران تدعم سوريا، و في المقابل الغرب والولايات المتحدة وبعض الدول العربية تدعم الثورة، وإسقاط النظام(رجب،2012).

ويلاحظ أن اجتماع الأمين العام السابق"عمرو موسى" مع المجلس الانتقالي الليبي للإطلاع على آخر التطوارت في ليبيا، منح الشرعية للمجلس الانتقالي بإعطائه اعترافا عربيًا رسميًا به والإعلان عن انتهاء النظام الليبي. ولكن في الحالة السورية تختلف المعايير، فالأمين العام للجامعة اجتمع مع المجلس الانتقالي الوطني السوري وتم مناقشة موقف جامعة الدول العربية من الثورة السورية، والاستماع لموقف المجلس الانتقالي حول التطوارت في سوريا، وكيفية بدء الحوار الوطني الشامل، لكنه لم يعترف به رسمياً وذلك لكوْن سوريا بلد عربي له ثقل بالمنطقة العربية والإقليمية، وهي عضو فعّال وقوي ومؤثر في مدخلات جامعة الدول العربية، فضلاً عن إدراك الأمين العام بأن المعارضة السورية منقسمة على نفسها وتعيش أزمات عديدة في ذلك الوقت(صادق، 2012)

جاء قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 7438عام2011 بتعليق عضوية سوريا حاسماً وقوياً، على الرغم من تباطؤ الجامعة في اتخاذه، وجاء ملبيًا لطموح الشعب السوري في تعليق عضوية سوريا، وفرض عقوبات اقتصادية، ومطالبة المجتمع الدولي بالتدخل، وغيرها من المطالب التي وردت في سلسلة أيام الجُمَعِ المتعددة "صمتكم يقتلنا "، و"الحماية الدولية"، و"الحظر الجوي"، و"طرد السفراء". و بناءً عليه، تم تعليق عضوية سوريا في الجامعة العربية بتاريخ 12 تشرين ثان 2011م لحين قيامها بتنفيذ ما تمَ الاتفاق عليه في خُطة اللجنة الوزارية العربية، بالإضافة لتوفير حماية للمدنيين السوريين، وتم سحب السفراء من دمشق، وتم الاتصال بكافة المنظمات الدولية والحقوقية والمعارضة للتشاور حول الوضع في سوريا، وتمت دعوة الجيش السوري إلى عدم التورط في أعمال العنف والقتل، كما تم الاتفاق على توقيع عقوبات اقتصادية وسياسية ضد الحكومة السورية، ودعوة جميع الأطراف في المعارضة السورية للاجتماع في مقر الجامعة العربية خلال ثلاثة أيام للاتفاق على رؤية موحدة للمرحلة الانتقالية في سوريا، وينظر المجلس بشأن الاعتراف بالمجلس الانتقالي السوري، ثم تم عقداجتماع على المستوى الوازري مع كافة أطراف المعارضة

السورية بعد توصله إلى الاتفاق، ثم الإبقاء على حالة الانعقاد المستمر للمجلس لمتابعة التطوارت(صادق،2012).

و قد وافقت أكثرية الدول العربية على هذا القرار عدا، (اعتراض لبنان واليمن ، وامتناع العراق) ويؤشر ذلك خرق قانوني لمواد ميثاق الجامعة العربية م"7" والتي نصت على (ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزما لمن يقبله، وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس في كل دولة وفقا لنظمها الأساسية)، مما يعني أن هذا القرار غير ملزم إلا للدول التي وافقت عليه.

بالإضافة إلى أن القرار جاء مخالفاً لنص المادة "8" من ميثاق الجامعة والتي نصت على أن(تحترم كل دولة من الدول المشتركة في الجامعة نظام الحكم القائم في دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمي إلى تغيير ذلك النظام فيها). وهذا القرار يمثل ضغط قوي على النظام السوري. وهو أيضا يخالف مبادئ جامعة الدول العربية وخاصة مبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء في الجامعة(خليل،2011).

وقد اجتمع الأمين العام للجامعة العربية مع ممثلي المنظمات العربية المعنية بمجالات حقوق الإنسان والحماية والإغاثة للمدنيين، وفق قرار مجلس وزارء الجامعة "7438" عام 2011 ،الذي طالب الأمين العام بذلك الأمر.

ورغم كل هذه القرارات والمساعي الدبلوماسية والسياسية، وتصريحات الأمين العام للجامعة بمناشدة الحكومة السورية بوقف أعمال العنف والقتل وحماية المدنيين المتكررة، إلا أن الحكومة السورية لم توقفْ القتل وأعمال القمع والعنف، واستمرت في قصف المدن السورية "حماة – حمص – ادلب– دير الزور " ، بالإضافة للمماطلة في التوقيع على المبادرة العربية، وعدم القبول ببروتوكول بعثة

مراقبي الجامعة العربية لسوريا، وهذا لفقدان جامعة الدول العربية لقوة إلزام لتنفيذ قراراتها، (رجب،2012).

و استمر التحرك الدبلوماسي لجامعة الدول العربية لحل الأزمة السورية، فقامت الأمانة العامة بإنشاء غرفة عمليات في 20 كانون أول 2011 ، لمتابعة تقارير وفود بعثة جامعة الدول العربية إلى سوريا.

وفي 12 شباط 2012م عقد مجلس جامعة الدول العربية جلسة على المستوى الوازري وفي هذه الجلسة صدر القرار رقم"7446" وفيه تم التأكيد على الوقف الفوري لأعمال العنف والقتل، وإنهاء كافة المظاهر المسلحة، و كذلك وقف جميع أشكال التعاون الدبلوماسي مع ممثلي النظام السوري والهيئات والمؤتمرات الدولية، وإنهاء مهام بعثة مراقبي جامعة الدول العربية، ودعوة مجلس الأمن إلى إصدار قرار بتشكيل قوات حفظ سلام عربية أممية مشتركة– كما حدث في ليبيا – للإشراف على تنفيذ وقف إطلاق النار، والترحيب بدعوة الجمهورية التونسية لاستضافة مؤتمر "أصدقاء سورية"، وضرورة فتح قنوات اتصال مع المعارضة السورية وتوفير كافة أشكال الدعم السياسي والمادي لها، وفتح المجال أمام منظمات الإغاثة العربية والدولية لمساعدة الشعب السوري، بالإضافة لدعوة منظمة التعاون الإسلامي لدعم الجهود الدولية بشأن سوريا .

و مما سبق يتضح لنا أن جامعة الدول العربية انتقلت من حالة المحاولة لحل الأزمة السورية في إطار البيت العربي إلى محاولة تدويل الأزمة على غرار ما حصل في ليبيا، من خلال استصدار قرار من مجلس الأمن بالتدخل العسكري في سوريا لإسقاط النظام السوري، وإنهاء كافة أعمال العنف والقمع والقتل هناك، لكن دون جدوى تذْكَر وذلك بسبب وقوف روسيا والصين عائقاً أمام هذا الأمر واستخدام حق النقض " الفيتو " أمام هذا القرار.

ومع نجاح تجربة تونس ومصر وليبيا واليمن بإسقاط النظام سواء كان سلمياً أو بالتدخل العسكري الدولي"الناتو" بغطاء عربي، أو بالمبادرة الخليجية والتنازل عن السلطة سلميا، وتحول البلاد إلى جوْ من الحراكات السياسية والاجتماعية، فقد سارعت دول وبلدان عربية أخرى باستنساخ تجربة تلك الثوارت في بلادها، لأن الأهداف مشتركة والأسباب واحدة، وبرغم التفاوت في تقدير خطى هذه الثوارت أو الحراكات الشعبية من دولة لأخرى، إلا أن الخوف من المستقبل المجهول يعتبر العامل المشترك بينها . ورغم أن الأسبابَ في كافةِ البلدان العربية واحدةً كما – لاحظنا سابقا – بدرجاتٍ متفاوتةٍ، لكن قد تختلف البيئة من بلدٍ لآخر أو تختلف خصوصية بلد عن الآخر، كما رأينا في ثورة اليمن وطغيان النظام القبلي هناك.

ولذلك وعلى الرغم من إتباع الخيارات المسلحة من قبل بعض الأنظمة ضد الثورة، إلا أن هذه الخيارات فاشلة، لأن الثوارت نجحت في إسقاط رأس النظام الحاكم، وعلى الرغم من نجاح بعض الدول في احتواء هذه الثوارت"نموذج عمان والمغرب والأردن" ولو بشكل مرحلي، من خلال توجهات إصلاحية ضمن برنامج الإصلاحات الذي تزامن مع قيام الثوارت العربية عام2010م ،ومع تسارع الأحداث فقد رأى المحتجون وبعد مرور سنتين على الثوارت في بلادهم أن التمسك وبقوة في مطالبهم بإنهاء الفساد والظلم والقهر هي مطالب مشروعة وضرورية ولا رجعة عنها"النموذج السوري" مثالاً على ذلك.

فالبرغم من كثافة القرارات والمبادارت والتحرك الدبلوماسي لجامعة الدول العربية إلا أنها لم تستطع حل الأزمة السورية نظراً لتعنت النظام الحاكم، بالإضافة لانحياز الجيش النظامي للنظام الحاكم، وعدم رغبة جامعة الدول العربية وبعض الأقطاب الدولية"روسيا والصين"بتدخل الناتو في الأزمة على غرار ليبيا.

فموقف جامعة الدول العربية متأرجح ومتباين تجاه هذه الثوارت والحراك الشعبي. حيث كان موقفها سلبياً في تونس ومصر ، واعتبرت الأمر شأن داخلي. وفي ليبيا طالبت بتدخل دولي بشرعنة عربية، وفي اليمن تركت الدور للسعودية وقطر متمثلا بالمبادرة الخليجية، إلا أن الشأن السوري كان مختلفا. في بداية الأمر، كان الأمر حاسماً باتخاذ قرار تجميد العضوية، لكن موقع سوريا الاستراتيجي بالمنطقة ووقوف روسيا والصين"الفيتو" ودعم إيران العسكري، أدى لتباطؤ اتخاذ القرارات الحاسمة ومتابعة تنفيذها، بالإضافة لموقعها الجغرافي المجاور لإسرائيل، وانقسام المعارضة أدى لاستمرار الوضع كما هو عليه الآن.

ولا ننس التدخل الأجنبي والإقليمي والذي أصبح لابد منه ولو كان إجبارياً بسبب تعنت النظام الحاكم وإفراطه في استخدام العنف ضد المتظاهرين كما شاهدنا في حالة النظام الليبي، أو التدخل واستخدام أساليب الضغط بموجب قرارات مجلس الأمن وهيئة الأمم المتحدة بخصوص الأزمة في سوريا، والتلويح باستخدام الخيار العسكري.

إن المهم في هذه الظروف بأن ندرك أن هذه التغيرات السياسية العربية الجارية لها دلالات سياسية اجتماعية ستؤثر في تشكيل وصياغة المشهد السياسي في جميع الدول العربية، بل وستؤثر في العلاقات العربية –العربية، والعربية الإقليمية، والعربية الدولية . مما سيؤثر على الجامعة العربية ومؤسساتها الرسمية، لأنها ستتأثر بالتغير الذي يحدث في المشهد السياسي العربي برمته، وبذلك سيكون من الملائم أن تتماشى مع التغيرات السياسية العربية الراهنة، وهي بذلك تحتاج لدراسات معمقة وبرامج وخطط وآليات لإصلاح المؤسسة العربية الرسمية، ومعرفة العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في قرارات الجامعة تجاه التغيرات السياسية العربية .

المبحث الثاني: تقييم الأداء الاقتصادي لجامعة الدول العربية

تجمع الدراسات والتقارير على أن العالم يجتاز في الفترة الراهنة تحولات عميقة في بنية النظام العالمي وإعادة صياغة الكثير من الرؤى والمفاهيم والقوى الحاكمة للعلاقات الدولية. ومع التسليم بأنه لم تسفر هذه التحولات عن قيام نظام جديد واضح المعالم والمسارات، فإن ما يحدث على الساحة الدولية بتغيراته وتأثيراته يستحق النظر والتعمق بغية استشراف اتجاهات إعادة بناء النظام الدولي. وتشير مجمل تلك الاتجاهات إلى حقيقة أساسية مفادها، أن العالم يتحرك تحركا حثيثا نحو مزيد من التكتلات الاقتصادية الكبرى– سواء من خلال قيام تجمعات اقتصادية جديدة أو تفعيل هياكل قائمة بالفعل– و إعادة وتحويل الأهداف المنوطة بالمؤسسة الاقتصادية لتتوافق ومقتضيات التغيرات الجارية على الساحة الدولية منذ انهيار الكتلة الشرقية، وتفكك الإتحاد السوفيتي، وما تلا ذلك من تطورات درامية لإعادة ترتيب هيكل القوة الاقتصادية في العالم (محمود،1994).

وليس يخفى أن من أبرز ملامح تلك التطورات الدولية التكتلات الاقتصادية الكبرى، وتوقيع إتفاق التحرر الجزئي والتدريجي للتجارة الدولية بين الدول الأعضاء في الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات والمعروفة اختصارا باسم (الجات) GATT وذلك في ختام جولة أورجواي التي بدأت عام 1986 واختتمت في نيسان 1994 الأمر الذي يعني أن اقتصاديات الدول المختلفة سوف تتحرك في إطار أسواق دولية مفتوحة نسبيا، وبالتالي فإن نمو أو تطور أي اقتصاد سيرتبط إلى حد كبير بقدرة قطاعاته المختلفة على إنتاج السلع والخدمات بشكل تنافسي مع الاقتصاديات الأخرى، حتى يمكن لهذه القطاعات الاستمرار في المنافسة في الأسواق المحلية والدولية (النجار، 1994)

ولما كانت قدرات الدول النامية على المنافسة ضعيفة،فقد سعت الكثير من هذه البلدان إلى الأخذ بصورة أو باخرى من صور التعاون الإقليمي بهدف تعزيز قدرتها الاقتصادية في مواجهة تلك التحديات. و على الصعيد الاقتصادي، يمكن القول،بتعدد وتنوع الصور والأشكال التي اتخذتها و تتخذه ظاهرة التعاون الاقتصادي بالمعنى الشامل بين الدول المختلفة، والذي يعرف اصطلاحا بالتكامل الاقتصادي (Economic Integration)، والصور الشائعة لهذا النمط من التعاون هي: منطقة التجارة الحرة، و الإتحاد الجمركي، والسوق المشتركة والإتحاد الاقتصادي و الاندماج الاقتصادي الكامل. و الفيصل في التمييز، بين كل درجة وأخرى، هو ما تحققه كل منها من قضاء على الحواجز والقيود التي تعترض انتقال السلع والخدمات وعناصر الإنتاج المختلفة بين أطراف التنظيم، والدرجة التي يحققها كل منها في تخفيف التمييز أوالقضاء عليه فيما بين الأقطار الأطراف، وأيضا فيما بينها الأقطار الأخرى غير الداخلة في عملية التكامل. ويرى الكثير من الاقتصاديين الغربيين أن هذه الصور (منطقة التجارة، الإتحاد الجمركي، السوق المشتركة و الإتحاد الاقتصادي و الاندماج الاقتصادي الكامل) إنما تمثل درجات أو مراحل متتالية من التكامل، بمعنى أن كل منها تعبر عن درجة أو مرحلة من التكامل أعلى من التي قبلها(شقير ص52).

وعلى صعيد التحديات الخارجية، يرى البعض، أن وجود التحديات والتهديدات الخارجية يعد عاملا كافيا لدفع الدول نحو التكتل والتضامن والوحدة، إلا أن وجود التحدي الخارجي ليس شرطا أن يؤدي إلى الوحدة أو التكتل أو التضامن الإقليمي بل أن وجود التهديدات بصفة عامة قد يدفع إلى الانقسام بين دول الإقليم الواحد.

وفيما يتصل بالعلاقة بين المدخل الاقتصادي نجد جدلا مماثلا بين من يدعو إلى إتباع المدخل الاقتصادي – الوظيفي – لتحقيق الاندماج والتكامل و بين من يدعو إلى المدخل السياسي لتحقيق

ذات الهدف. على أنه تجدر الإشارة إلى أن التيار الغالب يذهب إلى ضرورة توافر قدر من المصلحة المشتركة بين الدول الساعية لإقامة تنظيم إقليمي سواء تمثلت هذه المصلحة في درء مخاطر أو جلب منافع للأطراف. كما أن النظريات المختلفة للاندماج والتكامل المعروفة بأنها لا سياسية مثل الوظيفية، والوظيفية الجديدة، و الاتصالية، لم تستبعد دور العامل السياسي من تحليلاتها. كما أن النظريات السياسية مثل الفيدرالية لم تهمل الأبعاد الاقتصادية في تناولها (شقير – ص72-74).

والواقع أن عملية التعاون الإقليمي تثير العديد من القضايا التي تتصل بطبيعة النشأة، وأطراف التنظيم والعلاقة بينهم، والهيكل التنظيمي. وهذه الأسئلة لا يمكن الإجابة عليها إلا بشكل عملي تطبيقي في إطار ما تتمتع به كل تجربة اندماجية من خصوصية. الأمر الذي يدفعنا للبحث في الدور الوظيفي الاقتصادي لجامعة الدول العربية بالتقييم سلبا وايجابا ، ومدى النجاح الذي تحقق بهذه التجربة من عدمه خلال المسيرة الاقتصادية للجامعة على مر السبعة عقود الماضية.

كان ميثاق الجامعة العربية قد اكتفى ببنية مؤسسية محدودة تتكون من مجلس يتألف من ممثلي الدول الأعضاء ولجان نوعية تعالج أمورا تتعلق بالشؤون الاقتصادية والمالية وشؤون المواصلات وشؤون الثقافة، وشؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات، وتنفيذا لأحكام وتسليم المجرمين، والشؤون الاجتماعية والشؤون الصحية، بالإضافة إلى جهاز الأمانة العامة ، بل إن الميثاق لم يهتم بتحديد مستوى تمثيل الدول سواء في مجلس الجامعة أو في اللجان النوعية، وكان من الصعب على هذه البنية المؤسسية المحدودة أن تفي بالاحتياجات المتزايدة للنظام الإقليمي العربي ومن ثم فرض عليها التطور، تحت ضغوط مجموعتين رئيسيتين من العوامل،الأولى تتعلق بتطور التنظيم الدولي عموما على الصعيدين العالمي والإقليمي، فعند نشأة جامعة الدول العربية لم تكن معظم المنظمات

الدولية الموجودة حاليا –بما في ذلك الأمم المتحدة نفسها– قد قامت بعد، ولذلك لم تكن الخبرة التنظيمية المتراكمة والمتاحة لاستفادة جامعة الدول العربية منها كبيرة واقتصرت على التجربة القصيرة لعصبة الأمم، أما المنظمات العالمية أو الإقليمية التي نشأت في مرحلة لاحقة على نشأة الجامعة العربية كتجربة الاتحاد الاوروبي فقد استحدثت تقنيات مبتكرة وأكثر فاعلية في مجال بناء المؤسسات الدولية، كان من الطبيعي أن تحاول جامعة الدول العربية الاستفادة منها، وهو ما حدث بالفعل. فشبكة المنظمات العربية المتخصصة التي أنشأتها جامعة الدول العربية في مرحلة ثالثة جاءت تقليدا للنموذج الذي استحدثته الأمم المتحدة في هذا الشأن، كما أن إبرام اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية عام 1962 وما ترتب عليها من إنشاء كيان مؤسسي مستقل يعرف باسم مجلس الوحدة الاقتصادية العربية جاء كرد فعل عربي على قيام السوق الأوربية المشتركة، (شهاب،2004).

أما المجموعة الثانية من العوامل، فتتعلق بتطور الصراع مع إسرائيل وبما فرضه هذا الصراع من تحديات تعين على الوطن العربي مواجهتها. وتعتبر المؤسسات التي تم استحداثها في إطار معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة في العام 1950، أو المؤسسات العربية المشتركة الخاصة باستغلال نهر الأردن وروافده، أو غير ذلك من المؤسسات الإقليمية التي قامت سواء لتنظيم بعض جوانب العلاقات العربية العربية، أو لتنظيم علاقات الدول العربية بالدول الأخرى نتاجا مباشرا لتطور هذا الصراع (الكفري – 2004).

والواقع أن التطورات الناجمة عن تفاعل هاتين المجموعتين من العوامل، أدت إلى ظهور بنية مؤسسية عربية تبدو من حيث الشكل على الأقل، وكأنها تضم كل ألوان هذه الهياكل، شبكة هائلة من المنظمات العربية المتخصصة يفترض أنها أقيمت على نمط الوكالات المتخصصة التابعة

للأمم المتحدة، وآلية للأمن الجماعي العربي تجسدها اتفاقية الدفاع المشترك، ويفترض أنها تعمل وفقا للضوابط المؤسسية والتنظيمية اللازمة لإقامة نظم الأمن الجماعي أو الأحلاف الدفاعية العسكرية، وآلية للتكامل والاندماج الاقتصادي تجسدها اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية ويفترض أنها تعكس تصورا نظريا وعمليا لمراحل تحقيق هذا الاندماج وأدواته (عرفة،1999).

غير أن الشكل لا يدل دائما على الجوهر، فقد اكتفت الجامعة العربية بالشكل وتركت الجوهر والمضمون، ولم تتمكن من استكمال وتشغيل المؤسسات المنصوص عليها في الاتفاقيات المبرمة لأسباب عديدة، فإذا نظرنا إلى شبكة المنظمات العربية المتخصصة، والتي تبدو وكأنها نسخة مكررة عن شبكة الوكالات المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة فسوف نجد أن هذا التشابه يقتصر على الشكل فقط، أما من حيث الجوهر فتبدو الشبكة العربية مختلفة تماما عن الشبكة الأممية. حيث أن المنظومة العربية لم تقم وفق تصور نظري أو عملي مسبق، لذلك اتسمت حركتها بالعشوائية وعدم التنسيق، على عكس الحال في منظومة الأمم المتحدة، والتي عكس ميثاقها رؤية محددة كما يجب أن تكون عليه العلاقة مع الوكالات المتخصصة. ويقوم هذا التصور على افتراض، أن الأمم المتحدة هي نواة للتنظيم العالمي الشامل، وليست مجرد منظمة عامة الاختصاص، في مقابل منظمات متخصصة أو فنية، لذلك فرض الميثاق على الوكالات المتخصصة ضرورة الارتباط بالأمم المتحدة والتنسيق معها، كي تتحرك المجموعة كمنظومة واحدة، وأوكل إلى أحد أجهزتها الرئيسة، وهو المجلس الاقتصادي و الاجتماعي مهمة تحقيق هذا الربط، وأصبح هذا المجلس مركز التنسيق الرئيس للمنظومة ككل.

لم تنهج جامعة الدول العربية في مسارها الوظيفي أي الية للتنظيم أو التنسيق مع الوكالات المتخصصة، فقد ظلت لسنوات طويلة تفتقد إلى مثل هذا الوضوح في طبيعة العلاقة بينها وبين

الوكالات العربية المتخصصة ولذلك اتسمت حركة إنشاء الوكالات المتخصصة على الصعيد العربي بالعشوائية وعدم التنسيق.

كذلك فقد خلت شبكة المنظمات العربية المتخصصة من منظمات ذات طبيعة تنفيذية أو عملية مماثلة لصندوق النقد الدولي، أو البنك الدولي للتعمير والتنمية أو منظمة التجارة العالمية، وغياب هذا النوع من المنظمات لا يعبر عن مجرد قصور أو عجز في الإرادة فحسب، بل يرجع أيضا إلى أسباب هيكلية تتعلق ببنى الاقتصاديات العربية ودرجة تكاملها، ومتطلبات تحركها كمنظومة فرعية ترتبط بالنظام الاقتصادي العالمي، كما يرجع إلى عدم نضج الوطن العربي للانخراط داخل مؤسسات تطبق قاعدة التصويت الترجيحي بدلا من قاعدة المساواة على النحو المعمول به في كل من الصندوق والبنك الدوليين (شقير، 1986).

وللإنصاف توجد تجربة عربية وحيدة تقترب من هذا النموذج وهي تجربة إنشاء الصندوق العربي للإنماء الاجتماعي والاقتصادي التي وافق عليها المجلس الاقتصادي بتاريخ 1968/05/16، لكن محدودية رأسمال هذا الصندوق "100 مليون دينار كويتي عند الإنشاء" فضلا عن تفعيل الدول العربية الميسورة تقديم القروض والمعونات للدول الأخرى، عربية أكانت أو غير عربية، من خلال صناديق وطنية أو قطرية الإدارة ورأس المال، قللت من فرص وإمكانية تطوير هذا النوع من المؤسسات العربية المشتركة.

و إذا ما نظرنا إلى الطريقة التي تعاملت بها جامعة الدول العربية مع قضية التكامل والاندماج الاقتصادي فسوف نجد أن هذه الطريقة لم تراع أيضا، أي شيء من القواعد والضوابط المؤسسية (الوظيفية) الكفيلة بتحقيق أي تقدم يذكر على هذا الصعيد فلقد اكتفى مجلس الجامعة العربية بإبرام برتوكول لعام 1957، وأسبغ بموجبه صفة الكيان الذاتي على المجلس الاقتصادي المشكل من

قبل، بموجب معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي والمبرمة في العام 1950، ثم عاد واتخذ قرارا في العام 1977 بالموافقة على تعديل المادة الثامنة من اتفاقية الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، وبموجب هذا التعديل تغير اسم المجلس الاقتصادي ليصبح "المجلس الاقتصادي والاجتماعي" وأصبح من ضمن مهامه "الموافقة على إنشاء أية منظمة عربية متخصصة، والإشراف على حسن قيام المنظمات الحالية بمهامها" ولم يمثل هذا التعديل، خطوة إلى الأمام على طريق التكامل والاندماج الاقتصادي، بل كان مجرد خطوة متأخرة لربط الجامعة العربية مؤسسيا بالمنظمات العربية المتخصصة، ومعنى ذلك أن البنية المؤسسية لجامعة الدول العربية تخلو من معظم التقنيات المؤسسية المستخدمة في بناء صيغ التكامل والاندماج الإقليمي (جلال، 1990).

ولا بد لنا ان أردنا تقييم الدور الوظيفي الاقتصادي لجامعة الدول العربية من مقارنة هذا الدور بالتجربة الأوروبية والتي تعتبر التجربة الأرقى لدى المنظمات الدولية، والأكثر تطورا من حيث القدرة على بناء المؤسسات التكاملية أو الاندماجية، وبذلك يمكن لنا أن نتبين ونتعرف على أوجه القصور الحقيقية للبنية المؤسسية للنظام العربي. وقد تميزت البنية المؤسسية للتجربة الأوربية بعدد من الخصائص، أضفى توافرها طابعا فريدا على هياكل صنع القرار وعمليته، بالمقارنة مع كافة التجارب التكاملية الأخرى، بما فيها التجربة العربية.

و تثير قضية الحديث عن الاتحاد الأوروبي باعتباره رابطة اقتصادية قضية أزمة التكامل العربي، إذ في الوقت الذي يطرح فيه الاتحاد الأوروبي نموذجا فريدا للتعاون و التكامل بين فرقاء متصارعين بينهم حروب و صراعات قديمة استمرت فترات طويلة، وحيث أن بينهم خلافات عرقية و إيديولوجية فقد أسفر هذا التكامل عن نتائج مبهرة حققها الاتحاد الأوروبي، وبالمقابل نجد الوطن العربي قد اجتمعت له خصائص الوحدة و متطلبات التكامل من تاريخ مشترك، و وحدة في الدين و

الثقافة و اللغة و غيرها، فإنه مع ذلك ما يزال بينه و بين الوحدة أو التكامل زمن بعيد.(جورج ، 2007).

و بالرغم من أن تجربة الوحدة العربية تبدو أكثر قدما و رسوخا من تجربة الاتحاد الأوروبي ، إذ في الوقت الذي نشأ و تأسس الاتحاد الأوروبي في عام 1958 كان العرب يعيشون في ظل نظام إقليمي واحد تظله مؤسسة رسمية هي الجامعة العربية التي تأسست عام 1945 و بادرت و منذ تأسيسها إلى خلق الأجهزة الاقتصادية الفنية، فأنشأت لجنة دائمة للشؤون الاقتصادية و المالية، لإرساء قواعد التعاون الاقتصادي، و صياغتها في شكل مشروعات اتفاقات و سياسيات و إجراءات تعرض على مجلس الجامعة للنظر فيها، و قد أكد مجلس الجامعة على أهمية الترابط بين الأمن القومي و الأمن الاقتصادي في معاهدة الدفاع المشترك و التعاون الاقتصادي التي أبرمها عام 1950، و في إطار ذلك تم إنشاء مجلسين، المجلس الاقتصادي و مجلس الدفاع المشترك، حيث نصت المادة الثامنة من تلك المعاهدة على أن ينشأ مجلس اقتصادي من وزراء الدول العربية المتعاقدة المختصين بالشؤون الاقتصادية. و رغم أن هذا المجلس قد عقد ما يزيد عن أربعين دورة تمخضت في عام 1957 إلى التوصل إلى اتفاقية الوحدة الاقتصادية و التي صادق عليها المجلس الاقتصادي و مجلس الجامعة في حينه ،و لكنها لم تدخل حيز التنفيذ إلا في 30-4-1964. ويمكن ان نلاحظ انه رغم الظروف الموضوعية لتحقيق التكامل الاقتصادي العربي كانت مواتية إلا أن حصيلة الجهود المبذولة لتحقيقه كانت متواضعة، حيث شكلت الظروف السياسية و الاقتصادية العربية و الدولية عوائق أمام تحقيق التكامل و الوحدة (جورج ،2007).

والجدير بالذكر، أن محاولات التكامل أو الوحدة أو الاتحاد لم تحظى بالجدية اللازمة من قبل الدول العربية، بل جاءت هذه المحاولات لتبدو كأنها مصممة من أجل الاستهلاك المحلي. وخير دليل

على ذلك ،أن هذه الاتفاقات لم تكن شاملة بحيث أصبحت عديمة الفائدة. كما أن السبب الأكثر أهمية، والذي قد يعيق أي تقدم مستقبلي، هو أن الدول العربية لم تضع في حسابها أن فوائد وتكاليف أي محاولة للتكامل يجب أن توزع توزيعا عادلا بين الدول العربية المعنية. ولعله من المفارقات الواضحة أن فكرة إقامة السوق المشتركة قد ظهرت في كل من أوروبا والدول العربية في آن واحد تقريبًا ، فبينما نجحت التجربة في أوروبا وتجاوزت مرحلة السوق فعلا في عام 1992 وانتقلت الى المرحلة الأعلى للتكامل الاقتصادي(الوحدة النقدية) فإن تجربة الدول العربية ،لم تنجح في إنشاء السوق بل تراجعت الى درجة أقل من درجات التكامل الاقتصادي وهي محاولة إنشاء منطقة للتجارة الحرة (جراح،2013).

ولعل ذلك يتضمن أن لغة المصلحة الاقتصادية للتكامل هي لغة العصر التي يقبلها الجميع . ولذلك يجب أن تراعى خطط التكامل الاقتصادي العربي في المستقبل دواعي التدرج واعتبارات التنوع مع الاستفادة من التجارب السابقة وتجارب الآخرين في إطار تحقيق تنسيق عربي في التخطيط لتوظيف القدرات الذاتية والجماعية للاقتصاديات العربية بهدف تحقيق الرخاء المشترك للشعوب العربية.

وبالرغم من تمتع الدول العربية بمقومات خاصة بإمكانها أن تزيد من فاعلية التكامل الاقتصادي ،والتي تشمل توفر الموارد الطبيعية من أراضي زراعية وغابات ومراع وثروة حيوانية، وثروة بترولية، وثروة مالية، وثروة معدنية، فأن الجزء الأكبر من هذه الموارد لم يستغل بعد الإستغلال الأمثل ، ويلاحظ ايضا توفر رؤوس الأموال بشكل هائل نتيجة ضخامة عائدات البترول، إلا أن هذه الأموال لم تسهم بشكل جدي في تنمية الدول العربية، وإنما تتجه نحو الاستثمار في الخارج،أما من حيث توفر الموارد البشرية في الوطن العربي، فقد بلغ عدد السكان في الدول العربية سنة

2014 حوالي 400 مليون نسمة أي ما يعادل 6 % من عدد سكان العالم، وتتمتع الدول العربية بموقع إستراتيجي له أهميته الاقتصادية الخاصة، حيث يحتل مركزا متوسطا بين ثلاث قارات هي آسيا، إفريقيا وأوروبا، وتطل معظم الدول العربية على بحار ومحيطات العالم مما يسمح لها بربط دول العالم ببعضها البعض وتتميز تضاريسها بوجود مجاري ومساقط مائية تسمح بتوليد طاقات كهربائية هائلة،(الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية) .

والجدير بالذكر أن التعاون الاقتصادي العربي يشكو في الجانب التنظيمي من عدم وجود جهة مركزية مسئولة عن التخطيط و الإشراف على التنفيذ. وكذلك من تعدد المؤسسات و المنظمات العربية و تضارب اختصاصاتها و قراراتها و ازدواجية نشاطاتها، في ظل غياب تنسيق فعال يوفر المال و الجهد العربي، وفي غياب أي تطبيق للنظرية الوظيفية وتنسيقها للأعمال فيما بينها بحيث يكون لكل منظمة اختصاصها والتي لا تتعارض مع عمل غيرها من المنظمات ولكنها مكملة لها. لذلك نجد أنه من الطبيعي أن واقع التكامل الاقتصادي العربي لا يزال شديد السوء، و معدلات التبادل التجاري بين الأقطار العربية و بعضها من أقل ما يمكن، و هو انكماش يشبه المقاطعة و كذلك فإن حركة استثمار رؤوس الأموال العربية في الأقطار العربية الأخرى دون المستوى.

و في ظل غياب نظام اقتصادي إقليمي عربي موحد،وكما هو واضح مما تمت الاشارة اليه سابقا من محاولات تكامل عربي اقتصادي فإنه يمكن إجمال أسباب أزمة التكامل العربي الاقتصادي إلى مجموعة من العوامل والتي تتلخص في أن ازمة التكامل مردها الى البنية الجوهرية للاقتصاد العربي المتفاوت في توزيع القوى والعناصر الانتاجية والتناقضات الهيكلية والتنموية التي ورثها عن عهود الهيمة الاجنبية، متمثلة بالتخلف والتبعية والتجزئة ، وقد مارست معظم الاقطار العربية منذ استقلالها السياسي نمطا تنمويا انعزاليا قطريا ،يغيب عنه البعد القومي مما أسهم في تعميق التجزئة

القطرية، ومن العوامل المهمة ايضا ضعف الارادة السياسية الذي أدى الى طغيان المصالح العاجلة على المنافع الآجلة ، وهناك ضعف في الرقابة والمتابعة والمحاسبة لبعض مؤسسات العمل العربي المشترك ، مما أدى الى أضعاف الثقة في هذه المؤسسات (اجلال ،1990).

فإذا نظرنا إلى الدول العربية فإننا نجد أن معظمها لا تتمتع إلا بأسواق محلية محدودة مما يحول دون الوصول إلى الكفاءة الاقتصادية في معظم الفروع الإنتاجية الصناعية. فالصناعة الحديثة هي بطبيعتها صناعة للأسواق الكبيرة، وبالتالي فان استمرار التجزئة في الأسواق العربية يعنى حرمان المنطقة من أية صناعة واعدة، وهكذا فان التعاون الاقتصادي العربي ،هو في الأساس يقتضي العمل على توفير سوق اقتصادية واسعة. وإذا أخذنا في الاعتبار مدى توافر الإمكانيات المالية، وبالتالي القدرة على الاستثمار، في معظم دول الخليج والتي تعانى من نقص وقصور الأسواق المحلية، فإننا ندرك إلى أية درجة يحول عدم توافر الحجم الاقتصادي المناسب من الاستفادة القصوى محلياً من الموارد المتاحة (الفوائض المالية)، وفى نفس الوقت فإن عدداً من الدول العربية الأخرى ذات الأسواق الكبيرة نسبياً يعانى من قصور في الإمكانات المالية. وبذلك فانه يبدو أن مزيداً من التكامل الإقليمي يمكن أن يوفر فرصاً للأموال الخليجية للاستثمار الحقيقي في المنطقة العربية بدلاً من التوظيف المالي في الأسواق المالية العالمية، ولأجل تحقيق هذا الهدف لا بد من إجراء إصلاحات إقتصادية وتشريعية ومؤسسية في الدول العربية المستقبلة للإستثمارات بما يحقق مناخاً إستثمارياً وحماية فعّالة لحقوق المستثمرين (شقير،1986).

كذلك لا ينبغي أن ننسى أن معظم الدول النامية تواجه الآن تحدياً نحو فتح أسواقها أمام السوق العالمية دون تمييز، الأمر الذي يفرض عليها أعباء غير قليلة للتأقلم مع هذه الأوضاع الجديدة، وهى أمور تحتاج لأن يتم ذلك على فترات معقولة وبدرجة من التدرج تسمح لصناعاتها بالاستعداد

لهذه المنافسة القادمة. ولا يخفى أن الترتيبات الإقليمية بما تتضمنه من مزايا متبادلة لدول الجوار، وبما يسمح بتقوية اقتصادياتها في جو من المنافسة المقبولة، أمر يساعد هذه الدول على الدخول في الترتيبات العامة على نحو أكثر قدرة وبشروط أفضل للمساومة. ويظهر الأمر بشكل واضح ومحدد في حالة الدخول في ترتيبات مع المجموعة الأوروبية التي تواجه الدول العربية منفردة بدلاً من التعامل معها كمجموعة إقليمية. وهكذا تعتبر "الإقليمية" خطوة على مسار "العالمية". فالاندماج الاوروبى في العولمة إنما قد جاء من خلال مزيد من الاندماج الاقتصادي الاوروبى (جورج،2007).

ورغم هذه المنافع، التي يتفق عليها الاقتصاديون، فقد ظل التكامل الاقتصادي العربي دون مستوى الآمال التي عقدت عليه. ويعترف معظم الاقتصاديين بوجود عدد من العقبات المادية أو المؤسسية التي أعاقت – في وقت أو آخر – من نمو العلاقات الاقتصادية العربية على النحو المأمول به.

هناك تداخل في كثير من الأحيان بين العقبات المادية والمؤسسية. فمن بين العقبات المادية نحو نمو التجارة ضعف شبكة المواصلات من طرق وخطوط ملاحة وخدمات مرتبطة، ومع ذلك فكثيراً ما تزيد الإجراءات المتبعة من أسباب عرقلة انسياب التجارة بين الدول. فإذا كانت شبكة الطرق بين مختلف الدول غير كافية – على عكس الوضع مثلاً بالنسبة للدول الأوروبية – فان إجراءات الحدود والتخليص الجمركي كثيراً ما تزيد الأمور تعقيداً ،مما يؤدى إلى رفع تكلفة النقل. أضف إلى ذلك، أن هناك علاقة تبادلية يختلط فيها السبب بالنتيجة في العلاقة بين نقص حجم التجارة العربية البينية ونقص خطوط الملاحة البحرية بين مختلف الموانئ العربية. فنتيجة لصغر حجم التجارة العربية البينية بين الدول العربية لا توجد خطوط ملاحية كافية ودائمة وبالتالي ترتفع تكلفة النقل بين هذه الدول. وبالمقابل، فانه نظراً لعدم توافر الخدمات الملاحية بشكل كاف، فإن فرصاً للتجارة

تضيع. وهكذا، تتداخل الأسباب مع النتائج، وتصبح هذه العقبة سبباً لنقص التجارة ونتيجة في نفس الوقت.

وبالإضافة إلى هذه العقبات المادية، كانت هناك عقبات سياسية ومؤسسية، وخاصة في الستينات عندما انقسم العالم العربي إلى معسكرين، معسكر الدول "التقدمية" أو الاشتراكية من ناحية، ومعسكر الدول "الرجعية" أو الرأسمالية من ناحية أخرى. وبصرف النظر عن دقة الأوصاف، فقد عكس هذا الانقسام السياسي والايدولوجى قطيعة كبيرة في العلاقات الاقتصادية لأسباب سياسية وايدولوجية. ورغم أن هذه الأوضاع قد تلاشت إلى حد بعيد منذ السبعينات، فإن آثار هذه الفترة مازالت قائمة في الأذهان بدرجات متفاوتة. فمن ناحية مازالت هناك "ذكريات" الشكوك والريبة المتبادلة، وهناك أيضاً مؤسسات نشأت في ظل هذه الأوضاع، وبالتالي استمرت في ممارسات قديمة حيث يصعب تغييرها بين ليلة وضحاها.(الكفري،2004).

على أن الأمر لابد وأن يكون أعمق مما تقدم، فهذه العقبات أو معظمها، لا يعدو أن تكون أموراً وقتية ما تلبث أن تزول. وبالفعل فإن العديد من هذه العقبات – مادية ومؤسسية – قد تلاشت أو تضاءلت إلى حد بعيد خلال الثلاثين سنة الماضية، ولم تزل حال التكامل الاقتصادي العربي على ما هي عليه. فمنذ السبعينات، وقد بدأ التناقض الأيدولوجى في الزوال، واتجهت معظم الدول العربية إلى الأخذ بشكل أو آخر من أشكال اقتصاد السوق والدعوة اليه. كذلك فإن الاستثمارات في البنية الأساسية، من حيث شبكة المواصلات وسعة الموانئ وحجم خطوط الطيران قد زادت بدرجة كبيرة. ومع ذلك فإن ذلك لم ينعكس في شكل تغيير ملحوظ في حجم العلاقات الاقتصادية العربية، ومن ثم فلابد من البحث عن أسباب أكثر عمقاً وراء هذه الظاهرة. فإذا كان المزيد من الاندماج

الاقتصادي العربي نافع ومفيد، فإن السؤال يطرح نفسه، لماذا إذن لم يتحقق هذا التقارب ، ولماذا ظل شعاراً للمناسبات أكثر منه حقيقة على أرض الواقع؟

هنا لا بد من الاشارة إلى، أن التعاون أو الاندماج الاقتصادي هو نوع من السلعة أو الخدمة العامة الإقليمية التي تعود بالنفع على الجميع، ولكن هذا النفع شائع متى تحقق أفاد منه الجميع ولا يمكن حرمان أحد منه. وعندما نتحدث عن الجميع فإننا نشير إلى الأفراد والمشروعات ،سواء منها القائمة أو المحتملة الإنشاء، وسواء منها الوطني أو الأجنبي – فالجميع يشمل كافة الوحدات الاقتصادية في الحاضر والمستقبل التي تتعامل مع الاقتصاد. وبالمقابل فإن توفير هذه السلعة أو الخدمة ليس أمراً مجانياً، بل يترتب عليه أعباء وتكاليف. وإذا كانت منافع التعاون الاقتصادي تعود على الجميع بهذا المعنى، فإن القرار في شأنها هو من شأن السلطات السياسية التي تضع القيود على سيادتها ومدى الحواجز بين الصناعات القائمة بها وبين الخارج. ففى حالة التعاون الاقتصادي العربي، فإننا نجد أنفسنا بصدد وضع لدول مستقلة عليها أن تقدر المنافع والأعباء التي تعود عليها – كدول أو نظم سياسية – من هذا التعاون ،وما يترتب على ذلك من تأثير على نشاطها الاقتصادي. فإذا كانت الأعباء التي تفرض على هذه الدول – كنظم سياسية أو قطاعات اقتصادية – تجاوز المنافع التي تعود عليها مباشرة فلا أمل في أن تقبل مثل هذا التعاون. ولا ينحصر الأمر في المقارنة بين المنافع الإجمالية والتكاليف الإجمالية، وإنما في المقارنة بين المنافع العائدة إلى متخذ القرار السياسي بالتكامل الاقتصادي والتكاليف التي يتحملها، أما ماعدا ذلك فإنه لا يعدو أن يكون من العناصر الخارجية التي لا تدخل في حسابه (الكفري ،2004).

وكما سبقت الاشارة، فإن فكرة التعاون الاقتصادي العربي ارتبطت ، ومنذ بداية الخمسينات والستينات، بدعوة سياسية قومية مستندة الى وحدة الأمة العربية، وإن الحدود السياسية إنما هي

حدود اصطناعية فرضها الاستعمار ومن ثم وجب إزالتها. فالأقطار العربية القائمة ينبغي أن تزول لتتحقق الوحدة العربية السياسية. وهكذا جاءت الدعوة للتعاون الاقتصادي العربي في بدايتها وتحمل في طياتها – بشكل غير صريح ولكنه غير خفي – تساؤلات عن مدى شرعية الحدود السياسية ووجود الأقطار العربية نفسها. وقد عاصر هذه الفترة شيوع نظم حكم عربية ذات طابع عسكري وانقلابي، مما ساعد على تأكيد هذه الهواجس والمخاوف. وهكذا، بدا كما لو كان ثمن التعاون الاقتصادي العربي هو تهديد نظم الحكم والأوضاع الاقتصادية القائمة في العديد من البلدان. وهي تكلفة عالية لا يقبل أحد بتحملها حتى وإن كانت المنافع المقابلة هي اتساع السوق وزيادة الازدهار الاقتصادي، وهى منافع شائعة تعود على الجميع بلا تحديد.

ومع بروز الثروة النفطية، وخاصة في السبعينات، ظهر تناقض أكبر بين الثروة المالية الجديدة وبين دعوة الوحدة العربية أو الثورة العربية. فالتعاون الاقتصادي العربي بدا – بشكل ما – كما لو كان دعوة للمشاركة في هذه الثروة الجديدة الوافدة، الأمر الذي أوجد حساسية لدى قطاعات واسعة من مواطني الدول الخليجية. وبذلك فقد تضمنت الدعوة إلى التعاون الاقتصادي العربي – منذ البداية – تهديداً للنظم السياسية القائمة وللهياكل الاقتصادية السائدة. وهكذا، فقد ولدت الدعوة للتعاون الاقتصادي في إطار مع الدعوة القومية للوحدة السياسية وإزالة الدولة القطرية، وهو ما يمثل ثمناً باهظاً لعديد من النظم السياسية، وبالتالي وجب منطقياً عدم الحماس له.

فالدعوة إلى التكامل الاقتصادي العربي صاحبها تكاليف وأعباء اقتصادية . فالصناعة في معظم الدول العربية قامت على أساس إحلال الواردات ووجود سوق محلية تحظى بحماية جمركية عالية نسبياً. ولذلك، إن هذه الصناعات ترى بشكل عام في تحرير التجارة مع العالم الخارجي أو من خلال تعاون إقليمي أضعافاً لمركزها التنافسي في الداخل، وبالتالي مهددة لأرباحها. وهكذا فإن مثل

هذه الصناعات تعبر عادة عن نوع من المقاومة لأية إجراءات يترتب عليها أضعاف ما تتمتع به من حماية للسوق المحلى. ومن هنا يظهر موقفها المناوىء في كثير من الأحيان لإجراءات التعاون الاقتصادي الإقليمي فيما يتضمنه من تخفيف أو إزالة ما تتمتع به هذه الصناعات من مركز متميز في أسواقها المحلية (جورج –2007).

فبحسب النظرية الوظيفية وكيفية ان كل عنصر من عناصر النظام يقوم بوظيفة مكملة لوظيفة العنصر الاخر ،فيمكن ان نطبق ذلك على الجانب الاقتصادي من حيث أن بعض دول الجامعة العربية_كدول الخليج_تتمتع بوفرة رؤوس الأموال، بينما دول اخرى، على سبيل المثال مصر،تعاني من نقص الاموال ولكنها تمتلك الايدي العاملة، اضافة الى توفر مساحات واسعة خصبة في دولة كالسودان يمكن ان يتم استغلالها برؤوس الاموال الخليجية والايدي العاملة المصرية ، فيصبح لدينا انتاج زراعي يكفي حاجة العالم برمته .

وهذا هو المقصد من دراستنا لنحدد أن القصور في التكامل الوظيفي للعناصر المكونة للجامعة الدول العربية أدى الى فشل جميع محاولات التكامل.

واذا نظرنا الى التجربة الاوروبية نجد أن مؤسسات الاتحاد الأوربي قد تمتعت في كل الميادين و المجالات، بسلطات حقيقية في مواجهة الدول الأعضاء. إذ يحق لهذه المؤسسات إصدار قرارات ملزمة وواجبة النفاذ في الميادين والمجالات التي حددتها المعاهدة أو المعاهدات المنشأة، وهي ميادين ومجالات متعددة ومهمة، مما يضفي على تلك المؤسسات سمة فوق قومية. و إذا نظرنا إلى البنية التنظيمية للجامعة العربية في مرآة التجربة الأوربية، فسوف نجد أن كافة الشروط المؤسسية التي تضافرت لإنجاح هذه التجربة الأوربية، تكاد تكون غائبة كليا في التجربة العربية فلم يتوافر للتجربة العربية قيادة تعرف كيف تختار نهجها التكاملي بطريقة مبتكرة قادرة على التوفيق

بين الاعتبارات السياسية والاعتبارات الاقتصادية. ولم يصل الوضع الداخلي في جميع الدول العربية تقريبا إلى درجة النضج التي تسمح له بتحليل حركة التفاعلات الاقتصادية و الاجتماعية بين الدول والشعوب العربية، وفصلها عن الخلافات السياسية بين الأنظمة العربية، وهي الدعامة التي يستحيل بدونها تطبيق المنهج الوظيفي على تجربة التكامل والاندماج العربي. فعدد كبير جدا من الدول العربية لا يمتلك معظم المقومات التي تجعل منه دولا حقيقية بالمعنى الأوربي، وبعضها أقرب إلى شكل القبيلة أو الشركة المساهمة منه إلى شكل الدولة. وجميعها يخلو من سلطات تشريعية حقيقية أو سلطات قضائية مستقلة أو من أحزاب أو رأي عام واضح يمكن التعرف عليه وقياس اتجاهاته بطريقة شفافة أو دقيقة، ومع التسليم بوجود جماعات مصالح أو جماعات ضغط وتيارات إيديولوجية وفكرية مختلفة إلا أن المناخ السائد في معظم الدول العربية، إن لم يكن فيها جميعا، لا يساعد على التعرف على أوزانها الحقيقية أو على علاقات القوى بينها، ولذلك يحدث التغيير عادة على نحو مفاجئ، ويأخذ أنماطا مختلفة: انقلابات عسكرية حينا أو مؤامرات القصور أحيانا أخرى، أو الانتظار حتى رحيل "الزعيم" كي يحدث التغيير الذي قد يأخذ شكلا انقلابيا بدوره (جراح ، 2013).

في سياق كهذا أصبحت هنا صعوبات موضوعية تحول دون إمكانية قبول الدول العربية بوضع أي قطاع إنتاجي أو خدمي هام تحت سلطة عربية مشتركة أو الموافقة على بناء مؤسسات عربية تتخذ فيها قرارات ملزمة وواجبة النفاذ بالأغلبية أو التخلي عن المساواة المطلقة والقبول بأفكار التمثيل النسبي أو التصويت الترجيحي، على نحو يعكس تفاوت الأوزان الفعلية للدول العربية في آليات صنع القرار، ولأن فاقد الشيء لا يعطيه، فقد كان من المستحيل أن تتمكن دول تفتقر إلى البنية المؤسسية في تنظيمها الاجتماعي الداخلي، من المشاركة في إقامة بنية مؤسسية فعالة على المستوى الإقليمي.

لقد كانت محاولات التعاون والتكامل الاقتصادي العربي في المرحلة الماضية، حتى بداية عقد الثمانينات نشطة، ولدت أنماطاً مؤسسية للعلاقات العربية، ومورست فيها مناهج متعددة ومتباينة لما يمكن إدراجه تحت اسم (التكامل الاقتصادي) أو تحت اسم العمل العربي المشترك. ولكن عقد الثمانينات شهد انتكاسة للممارسات ذات التوجه التكاملي القومي. سواء من حيث أهميتها لعملية التكامل أو من حيث أسلوب العمل، أو من حيث توافر الدعم المادي والمعنوي لها.ومن خلال محاولات المسيرة التكاملية، ظهر ما يمكن تسميته «القطاع المشترك» بطابعه التنظيمي والمؤسسي بين البلدان العربية، والذي شمل مجالس ذات طبيعة تكاملية رسمية (المجلس الاقتصادي العربي) ومنظمات متخصصة رسمية (المنظمة العربية للعمل، والمنظمة العربية للتنمية الصناعية وغيرها) وشركات عربية قابضة (الشركة العربية للاستثمار وشركة تنمية الثروة الحيوانية..) ولكن التشتت قد أصاب أجهزة العمل العربي المشترك بعد توقيع اتفاقية كامب ديفيد، ودعوة الدول العربية إلى مقاطعة مصر (شقير، 1986).

والملاحظ أن المدخل التجاري للتكامل الاقتصادي العربي لم يستطع أن يحقق الهدف المنشود في تنمية المبادلات التجارية بين البلدان العربية، فقد حال دون ذلك تماثل الهياكل الاقتصادية في هذه البلدان، وارتباط أسواقها بالأسواق الرأسمالية العالمية. كما أن المدخل الإنتاجي، على الرغم من أهميته، بقي عاجزاً عن تحقيق قاعدة إنتاجية قوية مشتركة، لوقوع الشركات العربية في شرك المكاتب الاستشارية الغربية، ولتحكم المصالح في قراراتها. ولخضوعها لبيروقراطية متشددة ولعدم وجود رقابة حقيقية على أعمالها، ولعدم وجود خطط واضحة لمشروعاتها. أما الاتحادات النوعية فقد بقيت هياكل من دون مضمون حيوي وعملي. ولم تنجح فكرة تنسيق خطط التنمية القطرية ضمن مفاهيم تكاملية واحدة، بسبب سيطرة النظرة الانعزالية القطرية وهيمنة المصالح الإقليمية، ولتخلف أساليب التخطيط القطري أساساً.

إن أحداث الخليج الأخيرة منذ صيف 1990، حتى قيام الحرب وما نجم عنها، تطرح مسائل جديدة أمام الدول العربية، سواء في إطار الجامعة العربية، أم على المستوى الفردي لكل منها. كما أن المتغيرات على الساحة الدولية، تضع الدول العربية أمام تحديات اقتصادية وسياسية جدية تجعل من الضروري مواجهتها بروح المسؤولية والتضامن والتعاون. سعياً نحو التكامل الاقتصادي في ظل أحداث دولية سريعة تتسابق فيها دول العالم لتحتل مركزها في النظام العالمي الجديد. وذلك باتباع إستراتيجية تعمل على تحقيق التكامل الاقتصادي العربي عن طريق عدد من الأنشطة والبرامج المتخصصة، وفق مراحل.

ولا بد من الاشارة الى أن الدول المتقدمة قد استغلت فرصة عدم نجاح العديد من تجارب التكامل الاقتصادي العربي وعدم علاج تلك المشاكل التي حالت دون تحقيقه، في حث الدول العربية على البحث عن مصالحها في العالم الخارجي منفردة، وفي تحطيم أي جهود للتكامل الاقتصادي العربي، بتقديم بدائل له، فالولايات المتحدة الأمريكية قدمت مشروع السوق الشرق الأوسطية كبديل، واقترح الاتحاد الأوروبي الشراكة الأوروعربية كبديل آخر(جورج،2007).

و رغم التحديات التي تواجه الدول العربية والتي تحول دون تحقيق التكامل الاقتصادي العربي، إلا أن هذه الدول أدركت- ولو أن ذلك كان متأخرا- ضرورة التكامل الاقتصادي العربي ويتجلى ذلك من خلال السعي إلى إنجاح منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التي تعد محاولة جريئة لإحياء جهود التكامل الاقتصادي العربي المتعثرة.(جلال ،1990).

ان المقارنة بين التجربتين العربية والأوروبية تقتضي أن نفترض أن البلدان العربية مقتنعة تمام الاقتناع بضرورة التخلي عن النهج القومي الذي سيطر على التفكير العربي، والذي كان يصر دائما على حق الأمة العربية المجزأة في قيام دولتها الموحدة في قفزة فورية عملاقة تكتسح الحواجز

المصطنعة، وأن يقرر العرب بدلا من ذلك اقتفاء أثر التجربة الأوروبية، وتبني نهج وظيفي لبناء وحدة تدريجية على مراحل، تبدأ بتكامل اقتصادي وتنتهي بشكل من أشكال الوحدة السياسية. فهل تستطيع البلدان العربية –بأوضاعها الحالية– أن تقوم بعملية تكاملية ناجحة تعتمد على النهج الوظيفي بمجرد أن تقرر ذلك؟ الجواب هو "لا" بصورة قاطعة وفورية، لسبب بسيط هو أن الشروط اللازمة لتطبيق فعال للنهج الوظيفي في عملية تكاملية ناجحة ليست متوافرة في الواقع العربي.

وقد تمكنت تجربة التكامل الأوروبي من تطبيق النهج الوظيفي بنجاح، لسبب بسيط هو أنها تمكنت من حل ثلاث معضلات أساسية: أولاها تحييد الخلافات السياسية وعزل تأثيراتها السلبية المحتملة في العملية التكاملية، وثانيتها بناء مؤسسات فعالة قادرة على إدارة العملية التكاملية، وآخرها ضمان تقدم العملية التكاملية إلى الأمام واستمرارها والحيلولة دون التفافها حول نفسها. ومن دون توفر هذه الشروط الثلاثة يستحيل على أي تجربة تكاملية أن تنجح مهما حسنت النيات أو توفرت الإرادة والتصميم. ولأن هذه الشروط غير متوافرة في الواقع العربي بأوضاعه الحالية فإن العمل على توفير متطلباتها يعد أحد أهم الدروس المستفادة من الخبرة الأوروبية.

تظهر المقارنة بين النظامين الإقليميين الأوروبي والعربي وجود عوامل تشابه بينهما، فكلاهما ينقسم إلى دول ذات سيادة تتباين في أحجامها وقوتها وثرواتها، وترتبط فيما بينها بروابط مشتركة، ولكن من طبيعة مختلفة تدفعها للتعاون فيما بينها. فالدول العربية ترتبط فيما بينها بروابط اللغة والتاريخ والثقافة، أما الدول الأوروبية فتتشابه نظمها السياسية إلى حد كبير، فتشترك فيما بينها بروابط المصلحة أساسا، وتظلها روابط دينية وحضارية عامة، مع أن تجربتي المنطقتين انطلقتا في وقت واحد تقريبا بعد الحرب العالمية الثانية.(جراح ،2013).

ولكن المقارنة الأكثر عمقا تظهر اختلافات عدة بينهما من حيث الجوهر والمضمون، فمن الواضح أن لتجربة التكامل الأوروبي والإقليمي سياقا تاريخيا مختلفا تماما عن السياق التاريخي الذي نشأت فيه التجربة العربية، وأن كلا منهما نشأت وترعرعت في بيئة عالمية وإقليمية مختلفة تماما عن البيئة التي نشأت فيها الأخرى، وكان لهذه العوامل كلها تأثير واضح في الخصائص الذاتية لكل من التجربتين.

إن السياق التاريخي بالنسبة للتجربة الأوروبية هو أنها تجربة تكامل بين دول قومية متبلورة ومكتملة النضج لكل منها خصوصيتها وهويتها الثقافية والقومية، وتجربة للتكامل بين أنظمة ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان والمواطن، وأخيرا تجربة لتحقيق الوحدة السياسية على مراحل. أما التجربة العربية فينظر إليها كتجربة للتكامل بين أقطار تبدو مصطنعة، تعكس واقع التجزئة المطلوب هدمه وتغييره وبناء دولة الوحدة على أنقاضه، ثم كتجربة للتكامل العربي بين دول غير مكتملة النمو والنضج وتفتقر بالتالي إلى مؤسسات سياسية قوية ومستقرة، وأخيرا كتجربة نشأت في ظل ارتباط العديد من الدول العربية بعلاقات وترتيبات خاصة مع قوى خارجية.

وفي السياق الدولي فإن التحولات التي طرأت على النظام الدولي، بعد سقوط وانهيار كل من المعسكر الشرقي والاتحاد السوفياتي وانتهاء الحرب الباردة، غيرت من سياق وطبيعة علاقة الجماعة الأوروبية بالقوى الدولية الكبرى الأخرى، أي الولايات المتحدة التي بدأت تتطلع إلى الهيمنة المنفردة على النظام الدولي، لكن هذا لا يعني أن العلاقات الأميركية الأوروبية تعرضت إلى مرحلة الصدام المباشر.

أما بالنسبة للتجربة العربية وفي ما يتعلق بالعامل الخارجي في حركة الوحدة والتكامل فلم تتوافر للتجربة العربية في أي مرحلة من مراحل تطورها بيئة دولية حاضنة لقضية الوحدة أو ملائمة

لنموها، فموازين القوى العالمية، وطبيعة التحالفات الدولية الناجمة عنها لعبت دورا سلبيا في التجارب الوحدوية العربية.

وعلى المستوى الإقليمي بدأت التجربة الأوروبية بأحد الأنساق الفرعية لنظام إقليمي أوسع، يجسده مجلس أوروبا إلى جانب العديد من الأنساق أو النظم الفرعية الأخرى للنظام الإقليمي الأوروبي فشملت عددا من المنظمات الأوروبية المتخصصة التي تتسع أو تضيق العضوية فيها حسب الأحوال.

أما الاتحاد الأوروبي فليس مجرد واحد من هذه الأنساق الفرعية التي تشكل في مجموعها مجمل النظام الإقليمي الأوروبي، فهو المنظمة الوحيدة التي تجسد العملية التكاملية والاندماجية في أوروبا التي قبلت الدول الأعضاء بموجبها نقل جزء يتزايد باطراد من اختصاصاتها وصلاحياتها إلى مؤسسات مشتركة بغية الوصول إلى هدف نهائي طموح، هو تحقيق وحدة أوروبا السياسية باستخدام منهج وظيفي متدرج يبدأ بالاقتصاد وينتهي بالسياسة (جورج، 2007).

أما عن التجربة العربية إقليميا فقد تميزت بعلاقات بينية تمتاز بالتوتر وعدم الاستقرار بسبب مشكلات الحدود واختلاف النظم و الأيدولوجيات السياسية وتباين موازين القوى، بالإضافة إلى طابع الصراع الذي اتسمت به العلاقات العربية مع الدول المجاورة كإسرائيل وتركيا وإيران، لذلك فقد كان من الصعب على الوطن العربي عزل قضايا السياسة والأمن عن قضايا الاقتصاد والتجارة على النحو الذي تم في أوروبا.

التجربة العربية لم تتوفر لها بيئة دولية حاضنة لقضية الوحدة، بل إن موازين القوى العالمية وطبيعة التحالفات الناجمة عنها لعبت دورا سلبيا في التجارب الوحدوية العربية.

كما نرى فقد نشأ كل من النظام الأوروبي و العربي في سياقات تاريخية و دولية مختلفة، و بالتالي فقد كان من الطبيعي أن يفرز كل منهما مناهج و آليات تكاملية مختلفة مع هذه السياقات، و لكون التجربة االأوروبية في التكامل هي الأنجع و الأكثر تحقيقا للإنجازات الملموسة على الأرض، فقد أصبح هناك ميل لمدح التجربة الأوروبية و الإشادة بها في الكتابات العربية، و في المقابل هناك انتقادات للتجربة العربية.

و عند المقارنة بين التجربتين العربية و الأوروبية نلاحظ أن اهمال التجربة العربية للمنهج الوظيفي هو السبب في تعثرها، و لئن كان للعوامل الخارجية دور في ذلك سواء على مستوى الدول العربية أو الأوروبية، فإن الدور الأساسي في إنجاح التجربة يبقى العوامل الذاتية أو الداخلية، و بالتالي فإن إنجاح أي تجربة تكاملية مرهون بقدرة القائمين عليها على فهم و تشخيص عوامل القوة و الضعف الفعلية و الكامنة، و محاولة الاستفادة من عوامل القوة إلى أقصى حد ممكن، و التغلب في الوقت نفسه على عوامل الضعف لصالح دفع العملية التكاملية، و فهم و تشخيص طبيعة الفرص و المحاذير التي قد تتيحها أو تفرضها موازين القوى العالمية و الإقليمية المحيطة بالتجربة التكاملية، و اختيار أنسب الوسائل لتحقيق أهدافها المرجوة بما يتلاءم و هذه العوامل و الموازين.

لكن الواقع العربي بأوضاعه الحالية لا يوحي بنجاح هذه التجربة بمثل نجاحها في أوروبا ما لم تتوافر الشروط ذاتها التي نجحت من خلالها و بها التجربة الأوروبية. فهناك شروط و مؤهلات يجب امتلاكها لنجاح تطبيق التجربة الأوروبية عربيا مثل تحديد الخلافات السياسية و بناء مؤسسات فعالة تعمل على تنسيق العمل فيما بينها فتكمل احداها الأخرى ثم ترتيب ضمانات لاستمرارية الوحدة و بقائها.

إن القضية الفلسطينية و الصراع العربي الإسرائيلي يلقي بظلاله على العمل العربي المشترك، إذ أن إسرائيل كيان يهدد الدول العربية، في نفس الوقت الذي كانت فيه إدارة الصراع مع إسرائيل سببا في مزيد من تعقيد الوضع و التباعد و الاختلاف و الفشل. و من أهم ضمانات نجاح العمل و استمراره أيضا إجراء إصلاحات سياسية واسعة النطاق في الوطن العربي تستهدف إقامة نظم مؤسسية و ديمقراطية فاعلة في جميع البلدان العربية.

والواقع أننا إذا نظرنا إلى الواقع العربي مقارنة بالتجربة الأوروبية نجد أن الشروط كافة التي تضافرت لإنجاح هذه التجربة تكاد تكون غائبة كلية بالنسبة إلى التجربة العربية.و رغم كل العوامل التي تقف حائلا دون استنساخ و نقل التجربة الأوروبية إلى الواقع العربي حتى في إطار مشروع الشرق أوسطية، الا أنه من الممكن استخدام المدخل الوظيفي في تحقيق التعاون الإقليمي من خلال الاستفادة من خبرة الاتحاد الأوروبي للمضي قدما في سبيل تحقيق تعاون عربي مشترك يتفادى الثغرات التي أعاقت المشاريع السابقة. و عموما فإنه يمكن الاستفادة من تجربة الاتحاد الأوروبي في إطار ما يسمى "بإستراتيجية الحد الأدنى". و هي تطرح فكرة أن يتبنى العرب "استراتيجية الحد الأدنى" في مجال الاقتصاد، إستراتيجية لا تنال منها الهزات السياسية أو تقلبات الوضع العربي، و هي قائمة على الحد الأدنى من المصالح المشتركة و الأكيدة، و التي لا يتعارض إنجازها مع اختلاف النظم الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية أو مع اختلاف السياسات المتبعة. و تعتمد هذه الإستراتيجية على تفعيل مؤسسات العمل الاقتصادي العربي المشترك،ومحاولة الفصل بين الجوانب السياسية و الجوانب الاقتصادية قدر الإمكان، وتدعيم أشكال التعاون العربي الثنائي و الثلاثي المشترك باعتبارها خطوة إيجابية على طريق مزيد من التكامل العربي على المستوى الكلي، وحث مؤسسات القطاع الخاص العربي على توجيه استثماراته داخل الدولة العربية مع تقديم ضمانات كافية و عوامل جذب تجعل المستثمر العربي أكثر ميلا

للاستثمار داخل الدول العربية، وتجميد الخلافات السياسية بحيث لا تعرقل عملية التعاون الاقتصادي و تفعيل دور الجامعة العربية في تسوية تلك الخلافات (شقير، 1986).

المبحث الثالث: تقييم السياسات الدفاعية الأمنية لجامعة الدول العربية

تعتبر الجامعة العربية منذ قيامها عام 1945 الإطار المؤسسي لنظام الأمن الإقليمي العربي، والتي تعنى بـ"توثيق الصلات بين الدول الأعضاء، وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون فيما بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها والحرص على مصالحها المشتركة على كافة الأصعدة والمستويات، ومنها تحقيق الأمن الإقليمي، بما يوفر الاستقرار الداخلي لكل دولة وعناصر الحماية لها ضد الاختراقات المحتملة للأمن القومي العربي.

ولكي نقوم بتقييم الدور الأمني والدفاعي لجامعة الدول العربية نجد أنه ربما كان من المفيد محاولة تبسيط معنى الأمن القومى ومفهومه الشامل. ولكي نكون أكثر إدراكا لمدى الخسائر التى لحقت بالأمة لابد أن يكون واضحا أن الأمن لا يعنى التأمين العسكرى بمفهومه الدفاعى، وإن كان يشكل أحد عناصره الأساسية وأنه قد اتسع وأصبح يتضمن فى الأدبيات الاستراتيجية الحديثة الجوانب السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. إنه الأمن الشامل الذى لا يقتصر على توفير أمن الوطن بل يشتمل كذلك على أمن المواطن، وهذا يتطلب تحقيق توازن دقيق بين مطالب تأمين الدولة ومطالب حماية المجتمع من الأخطار والتهديدات الداخلية والخارجية، سواء على المستوى القطرى المحدود أو المستوى القومى الشامل، ورغم وضوح هذا الهدف وارتفاع مستوى جديته والجهد الذى بذل من أجل تحديده وتعريفه وتوضيح أبعاده، إلا أن الأمة لم تنجح فى التوصل إلى اتفاق واضح حول مفهوم موحد للأمن القومى لأنها مازالت تفتقر لوجود رؤية قومية مشتركة تعكس بوضوح الإطار التنظيمى والوظيفي المتكامل لتحقيق الأمن الشامل النابع من إيمان عميق بالعلاقة المصيرية التى تربط أقطار الوطن العربى المدركة لمصادر الخطر الحقيقى، ونوعيات التهديد التى

تواجهها الأمة العربية المستفيدة من الخبرات العريضة للتجارب العديدة التى مرت بها الأمة خلال العقود السبعة الماضية (مجذوب،1995).

و قد ارتبط مفهوم الأمن القومي العربي بالمرحلة التالية لحروب التحرير الوطني والاستقلال السياسي وطرد المستعمرين من المنطقة العربية، ويعرف الأمن القومي العربي على انه هو قدرة الأمة العربية على حماية كيانها الذاتي ضد الأخطار الخارجية من اجل ضمان بقائها، وقد اشترط التعريف لتحقيق هذا الأمن شرطين هما: الأول وجود نظم ديمقراطية حقيقية موحدة أو متحدة أو متضامنة أو حتى متفقة على خطة عمل أمنية لحدودها الجغرافية ، والثاني وجود تنمية شاملة واقتصاد متكافئ ومتكامل تحت قيادة قومية مؤمنة بحق شعوب الوطن العربي بوحدته أو باتحاده ، أي امتلاك أسباب القوة القومية المؤهلة قيادة وكفاءة، والقادرة على تحقيق المتطلبات الأمنية لكافة قطاعات الأمة العربية ، وتضمن لهذه الأمة البقاء دون هواجس أو الشعور بالخوف (الهزايمة ،2003، ص 9).

وقد اشتمل ميثاق جامعة الدول العربية على ابتعاد الدول والأقطار العربية عن عقد اتفاقيات خاصة –سواء مع دول الجامعة أو مع الدول الأجنبية– تتعارض مع نصوص أحكام الميثاق أو روحها. والجدير بالذكر أن الدول العربية التى عارضت قيام الأحلاف العسكرية فى المنطقة أدانت الدول التى انضمت للأحلاف الأجنبية كما فعل العراق بالنسبة لحلف بغداد باعتبار ذلك خرقا لهذا النص. وكذلك تضمن الميثاق تحريم اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة. وقد أخذ هذا النص اهتماما كبيرا من الدول العربية التى كانت تخشى من التحديات الداخلية فى الوطن العربى، حيث لم تكن التحديات التى تهدد الأمن العربى كلها خارجية من صنع القوى الكبرى أو الحركة الصهيونية إنما كانت أيضا ناشئة عن الصراعات العربية العربية ولذلك

اهتمت الدول العربية بتخويل مجلس الجامعة التدخل لفض الخلافات إذا نشبت بين دولتين عربيتين، كما اتفق على اعتبار قرارات مجلس الجامعة نافذة وملزمة إذا التجأت الأطراف المتنازعة إلى المجلس لفض الخلاف (مجذوب،1995).

و رغم أن الميثاق قد احتوى على العديد من المبادئ والنصوص المتعلقة بأمن الدول العربية، إلا نقص الخبرات فى قضايا الأمن فى ذلك الوقت وانعدام المرجعيات، تسببت في افتقار نصوص الأمن إلى الفاعلية والقدرات التنفيذية. حيث جاء الميثاق خاليا من أية نصوص حول التدابير المسموح باتخاذها لحماية الأمن القومى للأمة العربية وأقطارها، أو تحديد الأجهزة والمهام التى تكلف بها فى مواجهة أى تهديد يتعرض اليه أحد الأقطار العربية، أو وقوع عدوان عليها، شأن ما جاء فى ميثاق الأمم المتحدة تجاه هذه المسألة الحيوية. وقد ظهر هذا الفارق واضحا بين أداء الجامعة العربية وأداء الأمم المتحدة عند وقوع العدوان العراقى على الكويت عام 1990–حتى بما احتوته معاهدة الدفاع العربى المشترك من نصوص– فقد فشلت الجامعة العربية حيث نجحت الأمم المتحدة فى إصدار القرارات الضرورية والمتنوعة لردع العدوان بشكل متدرج، بدأ بالحصار الاقتصادى وانتهى باستخدام القوة لإزالة آثار العدوان، وذلك تحت مظلة الشرعية الدولية . مما يلفت النظر الى وجود قصور فى إجراءات علاج الخطر الخارجى، بينما يهتم الميثاق بعلاج التهديدات المحتملة من داخل الوطن العربى فقد نصت المادة الخامسة على عدم جواز الالتجاء إلى القوة فى فض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة. بينما عالجت المادة السادسة حالات وقوع اعتداء من دولة على أخرى من الأعضاء. أما المادة الثامنة فقد أكدت احترام كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى، واعتباره حقا من حقوق تلك الدولة(عودة،1997).

والملاحظ هنا أن القرارات كانت تفتقر الى الجدية فى التنفيذ. فقد بدأت المشكلة الفلسطينية تتفاقم بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، حيث ركزت المنظمة الصهيونية جهودها فى العالم الخارجى بينما ركزت الوكالة اليهودية أعمالها الاستيطانية داخل فلسطين، بهدف الإعداد للاستيلاء عليها. و فى ظل هذا المناخ المتوتر عقد فى أنشاص –بالقرب من القاهرة– أول اجتماع للملوك والرؤساء العرب، فى إطار ميثاق الجامعة العربية، وكان ذلك في شهر أيار/مايو 1946 ، لبحث القضية الفلسطينية. وبالرغم من الشواهد العديدة لتفاقم الخطر الصهيونى داخل فلسطين، فلم يصدر عن هذا الاجتماع أية قرارات تحدد الخط السياسى الذى ستتبعه الدول العربية فى مواجهة الخطر القادم، والذى يمكن على أساسه وضع مضمون استراتيجى للعمل العسكرى لحماية الأمن العربى عامة، ولمواجهة الأوضاع المتصاعدة فى فلسطين والتى تنذر بضياعها، أو بالنسبة للقضايا العربية الأخرى التى تهم الأمة العربية. و هذا يؤكد أن المسؤولين العرب لم يكونوا على دراية –حتى ذلك الوقت– بحقيقة الخطر الصهيونى فى فلسطين وتأثيره على الأمن العربى . كذلك لم يدركوا أهمية بحث وتنسيق الشؤون العسكرية فى العمل العربى المشترك، إلا بعد صدور توصيات لجنة التحقيق الدولية المنبثقة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى تشرين ثان/نوفمبر 1947، والتى قضت بتقسيم فلسطين إلى دولة عربية ودولة يهودية. هنالك فقط تحركت الجامعة العربية على الصعيد الخارجى، كما بدأت تعد للاحتمالات المنتظرة فى فلسطين، فقدمت مقترحات أعدتها لجنة متخصصة من الخبراء العسكريين وقد تضمنت توصية بإسناد الدور الأساسى للفلسطينيين أنفسهم فى الدفاع عن أرضهم وحقوقهم، مع دعمهم بالأسلحة ومساعدتهم فى تحقيق قرارهم، وكذا دعم صفوفهم بنخبة من المجاهدين العرب ذوي الخبرة القتالية العالية، كما اقترحت حشد الجيوش العربية، أو مفارز قوية منها بالقرب من حدود فلسطين، لتعزيز معنويات الشعب الفلسطينى، واستعدادا للتدخل إذا ما اقتضى الموقف القتالى ذلك داخل فلسطين. وقد قرر مجلس الجامعة فى

نفس الوقت تشكيل لجنة فنية ترتبط بالأمين العام مهمتها تنظيم الدفاع عن فلسطين. و كانت هذه اللجنة هى باكورة الأجهزة العسكرية التى شكلت فى الأمانة العامة للجامعة لرعاية موضوعات الأمن العربى والتعاون العسكرى بين دول الجامعة.(المجذوب،1995).

وفى كانون أول/ديسمبر 1947- بعد صدور قرار التقسيم- قرر مؤتمر رؤساء الحكومات العربية، تشكيل جيش من المتطوعين سمى بـ جيش الإنقاذ . وإرساله إلى فلسطين . ونتيجة لفشل هذا الجيش فى تحقيق مهمته قرر مجلس الجامعة فى نيسان/إبريل 1948 دفع الجيوش العربية إلى فلسطين، لوقف الزحف اليهودى على الأراضى العربية. وتلا ذلك أول اجتماع لرؤساء أركان الجيوش العربية، حيث قرروا بالإجماع إقامة قيادة عربية موحدة، تتولى السيطرة على القوات المسلحة العربية، وإدارة العمليات الحربية فى فلسطين .

والجدير بالذكر أن من أهم دروس الهزيمة فى عام 1948، إدراك القيادات السياسية العربية لمدى أهميه التعاون والتنسيق العسكرى بين الدول العربية تجاه الخطر المشترك الخارجى المتمثل فى إسرائيل، والذى أصبح يهدد الأمن القومى للأمة العربية. وقد دفعها هذا الإدراك إلى وضع اتفاق لتحقيق التعاون والتنسيق المنشود عرف بـ معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين الدول العربية . والتى وقعت فى حزيران/يونيو 1950(الشقيري،2005).

وقد تضمنت معاهدة الدفاع المشترك – ولأول مرة- عددا من المبادئ المهمة التى تتعرض بشكل مباشر للأمن القومى العربى. وكان من أبرزها مبدأ فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية، واعتبار أى اعتداء مسلح يقع على أى دولة عربية اعتداء على كل الدول العربية المتعاقدة وعليها أن تبادر -إعمالا لحق الدفاع الشرعى- إلى تقديم العون للدولة المعتدى عليها، مستخدمة فى ذلك كل الوسائل بما فى ذلك القوة المسلحة.

ولعل أبرز الإيجابيات التى طرحتها معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى أنها كانت أول خطوة عملية وجدية فتحت الطريق نحو التعاون العسكرى الحقيقى والعمل العربى المشترك من أجل تقديم العون لأى دولة عربية يعتدى عليها. كما تضمنت –ولأول مرة– عدة آليات عسكرية لدفع العمل والتعاون العسكرى على مستوى الجامعة العربية(الهزايمة ،2003).

وكان نتيجة للقصور في الرؤية والأداء الوظيفي لجامعة الدول العربية أن فشلت أولى تجاربها ضد إسرائيل. حيث دخلت القوات العربية الى فلسطين – فى فجر يوم 15 أيار/مايو1948 (يوم إعلان قيام الدولة اليهودية) – دون أى اتفاق حول أسلوب العمل المناسب لخصائص مسرح العمليات. وسرعان ما جمدت الجيوش العربية حركتها بعد أن حققت نجاحات محدودة، بينما ضعف التنسيق وتقلص التعاون الفعال فيما بينها، فى ظل انعدام وجود قياده ميدانية مسؤولة. وكان طبيعيا أن تتمكن القوات اليهودية، فى ظل هذه الظروف، من هزيمة الجيوش العربية و أن تخرج إسرائيل فى النهاية منتصرة، وتفوز بالنصيب الأكبر من الأراضى الفلسطينية والسيطرة عليها، متجاوزة بذلك ما خصصه قرار التقسيم من أراض للدولة اليهودية. وهكذا أصيبت أولى التجارب العسكرية العربية ضد الوجود اليهودى فى فلسطين بالفشل الكامل بينما إسرائيل مزهوة بنصرها الكبير (الشقيري،2005) .

وقد واجهت معاهدة الدفاع العربى المشترك أول اختبار حقيقى لها عند وقوع العدوان الثلاثى على مصر فى تشرين أول/أكتوبر 1956، من خلال تواطؤ إسرائيل مع بريطانيا وفرنسا . ويمكن تحديد أهم أسباب هذا القصور الواضح فى تحقيق التعاون العسكرى العربى، خاصة فى إطار معاهدة الدفاع المشترك التى تنص على مسارعة الدول العربية لنجدة الشقيقة المعتدى عليها، وبغض النظر عن أن مصر قد طلبت من بعض الدول عدم التورط فى الصراع الدائر حرصا عليها، فإن

ذلك لا يمنع من وجود أسباب أساسية قد يكون وراء السبب الحقيقى الذى دفع قيادة مصر لرفض المعاونة من بعض الدول العربية. وأهم هذه الأسباب الخلافات العميقة بين دول الجامعة العربية، وخاصة بين مصر وسوريا من ناحية والعراق من ناحية أخرى. وكذلك ضعف قدرات القوات المسلحة العربية كما ونوعا، وعدم جاهزيتها للمشاركة فى الحرب، أو مواجهة أى تحديات عسكرية. الا أن قصور الجامعة العربية فى أداء واجبها الوظيفي كان الأبرز والأميز. حيث لم ينعقد مجلس الدفاع العربى المشترك نتيجة لاستشراء الخلاف بين الدول العربية وعدم وجود قواعد محددة لسياسة التعاون العسكرى العربى. وقد بينت تجربة العدوان الثلاثى على مصر أن الأسلوب الفاعل على الصعيد القومى، هو وجود نظام للأمن القومى العربى الخاضع لقيادة موحدة على المستويين السياسى والعسكرى،(غالي ،1977).

بعد انتهاء حرب السويس، ظل النشاط العسكري لجامعة الدول العربية مشلولاً، حتى ظهرت في الأفق بوادرالأزمة العراقية الكويتية عام 1961. حيث أنه وبعد إعلان إلغاء اتفاقية الحماية المبرمة بين الكويت وبريطانيا فى حزيران/يونيو 1961، وإعلان الكويت دولة مستقلة، أثار نظام عبد الكريم قاسم فى العراق مشكلة كبيرة مع الكويت حين طالب بضم الكويت إلى العراق، وقام بحشد قواته على الحدود الكويتية. حيث سارعت الجامعة العربية إلى مواجهة الأزمة، فأصدر مجلسها قرارا بتشكيل أول قوة سلام عربية مشتركة لتحل محل القوات البريطانية عند انسحابها من الكويت. ويمثل هذا الحدث أول نجاح للجامعة العربية منذ قيام حرب فلسطين عام 1948 فى مواجهة مشكلة عربية، وتشكيل قوة عسكرية مشتركة تحت قيادة موحدة لإنجاز عمل قومى محدد، يخدم القضايا العربية الأساسية، خاصة قضية الأمن القومى، وكذلك تحقيق هدف حماية دولة عربية هى الكويت من أطماع دولة عربية أخرى هى العراق. ويمكن القول فى التقييم النهائى أن أداء الجامعة العربية فى هذا النزاع –الذى يعتبر أول نزاع حدودى وسيادى ينشب بين دولتين عربيتين ويعرض

على الجامعة العربية– كان إيجابيا. وله دلالة كبيرة بشأن أسلوب أداء الجامعة على صعيد تسوية النزاع ومنع نشوب صراع عسكرى بين الدولتين، الأمر الذى فشلت الجامعة العربية فى تحقيقه تماما –مع نفس الطرفين– عندما تكررت نفس الأزمة عام 1990، فى ظل نظام صدام حسين، حين قام العراق باجتياح الكويت في آب/أغسطس 1990. ولا بد أن نسجل للجامعة أنها قد نجحت فى استحداث أسلوب جديد لم يرد ذكره فى ميثاقها وهو أسلوب إرسال قوات عربية مشتركة لحفظ السلام فى دولة عربية (المطيري، 2003).

وكمثال على التدهور المتصاعد في العلاقات العربية –العربية، استغلت إسرائيل انشغال الأمة العربية بمشاكلها، وعملت بكل جهد فى تحويل مياه نهر الأردن عن مجراه الطبيعي، ليسير في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بهدف ري مساحات واسعة منها، في النقب، وللاستفادة منه أيضاً في توليد الطاقة الكهربائية، دون أى اعتبار لحقوق البلدان العربية فى هذه المياه. وإزاء هذا الخطر على الأمن القومى العربى رأت مصر أنه لابد من القيام بعمل عربى مشترك فى مواجهة هذا التهديد. فتحركت الجامعة العربية وعهد مجلس الجامعة، في دورته غير العادية، في 28 آب/أغسطس1960، بقراره الرقم (1696)، إلى اللجنة العسكرية الدائمة بوضع خطة للتصدي لهذا العدوان. و قدمت اللجنة العسكرية الدائمة تقريرها، وضمنته تقديراً عاماً للموقف، خلصت فيه إلى أن عملية منع إسرائيل من التحويل قد تتطور من عمليات محدودة قرب الحدود إلى استخدام جميع القوات المسلحة. وفي هذه الحالة يقتضي الأمر أن تكون جيوش الدول العربية من القوة بحيث تواجه هذا الاحتمال، وأن يتم وضع مخطط موحد شامل دقيق للعمل العسكري المشترك، وأن يسبق ذلك فترة تحضير لا تقل عن سنتين(سليم،1982).

وقد عقد وزراء خارجية الدول العربية اجتماعاً في بغداد، وأصدروا قراراً بتاريخ 4 شباط/ فبراير 1961، نتيجة دراستهم تقريري اللجنة الفنية واللجنة العسكرية الدائمة، دعوا فيه "الهيئة الاستشارية لمجلس الدفاع للاجتماع في أقرب وقت، منضماً إليها رؤساء أركان حرب باقي الدول الأعضاء غير المشتركة في معاهدة الدفاع المشترك، وذلك لبحث العمل العسكري المضاد، الذي يُبنى عليه التخطيط الشامل للحيلولة دون تنفيذ المشروع الإسرائيلي بتحويل مياه نهر الأردن".

وفي حين عملت اسرائيل بكل جهد فى تحويل مياه نهر الأردن، وأعلنت فى نهاية عام 1963 انتهاءها من استكمال المرحلة الأولى من مشروع المياه القومى الإسرائيلى، انشغلت الجامعة العربية وأعضائها بالمؤتمرات والقرارات، دون الالتفات الى خطورة الاجراءات الاسرائيلية التنفيذية على أرض الواقع. و في عام 1963، وبعد انقضاء أكثر من عامين على قرارات مجلس الدفاع، التي شملت الموافقة على تشكيل قيادة عربية مشتركة، وبعد أن تقدمت أعمال تحويل إسرائيل لمياه نهر الأردن، ووصلت إلى إنجاز المرحلة الأخيرة من المشروع، رأى مجلس الجامعة، في اجتماع عقده في 19 أيلول/سبتمبر 1963، دعوة مجلس الدفاع المشترك إلى الانعقاد لمواجهة المرحلة الأخيرة . وقد اجتمعت الهيئة الاستشارية (رؤساء الأركان)، في المدة من 7 إلى 9 كانون أول/ديسمبر 1963، تمهيداً لاجتماع مجلس الدفاع المشترك، واتخذ توصيات بتشكيل القيادة المشتركة السابق إقرارها، والتصديق على تنظيمها من مجلس الدفاع المشترك، وتشكيل هيئة الأركان الخاصة بها، أو على الأقل نواتها (60 ضابطاً) . و التأكيد على مبادرة الدول بإرسال الضباط، الذين تختارهم لتلك النواة حسب التوزيع، الذي تم الاتفاق عليه من قبل(عودة،1997).

و لم يجتمع مجلس الدفاع المشترك، وإنما اجتمع رؤساء الدول العربية في القاهرة في أول مؤتمر قمة، في الفترة من 13 إلى 17 كانون ثان/يناير 1964، بناء على دعوة مصر، لوضع خطة

العمل العربي الجماعي في مواجهة العدوان الصهيوني، في صورته الأخيرة الممثلة في تحويل إسرائيل لمجرى نهر الأردن . و قد عالج مؤتمر القمة الأول، موضوع تحويل إسرائيل مياه الأردن من جميع جوانبه، وخاصة الجانب العسكري منه، فقرر إنشاء قيادة عامة موحدة لجيوش الدول العربية، وعيَّن الفريق علي عامر، قائداً عاماً لها، وأعلن التزام الدول العربية جمعاء بتشكيل القوات، التي تقترحها القيادة العامة، ووضعها تحت تصرف هذه القيادة، وحتى لا تبقى هذه التشكيلات العسكرية في إطارها النظري، فلا يتوفر لها الأساس المادي لإنشائها وإدامتها، فقد حدّد المؤتمر موازنة للإنفاق على التعزيزات العسكرية، كما حدّد نصيب كل دولة في تلك الموازنة . وبتشكيل هذه القيادة، دخل الدور العسكري لجامعة الدول العربية مرحلة جديدة، وأصبح لمجلس الجامعة أداة تنفيذية كانت تفتقر إليها وسد النقص الكبير، الذي كانت تعانيه معاهدة الدفاع المشترك (يوسف،1988).

وهكذا، شهد العمل العربي المشترك، عامي 1964 و 1965، جواً من التضامن تحقق من خلال مؤتمرات القمة العربية، وعلى أرضية هذا التضامن بدأت القيادة العربية الموحدة . الجهاز العسكري الرئيس للجامعة العربية . تمارس مهامها القيادية وتضع اللمسات الأولى في بناء عسكري عربي موحد. فبدأت في تشكيل القوات، التي تقرر تشكيلها، ووضعت خطة عمليات مشتركة لمواجهة العدوان . وعلى أرضية هذا التضامن العربي، ولدت منظمة التحرير الفلسطينية، كذلك، لتجسد الشخصية النضالية للشعب العربي الفلسطيني (الشقيري ص ،600، 2005م)

لذا، فإن الحدث الإيجابي البارز خلال هذه الفترة كان بروز التنظيمات الفلسطينية المسلحة، واندلاع الثورة الفلسطينية في الأول من كانون ثان/يناير 1965. إزاء هذه التطورات الإيجابية، ومع تصاعد النضال المسلح، شعرت القوى الكبرى المؤيدة لإسرائيل بالخطر يهدد مصالحها. لذلك،

لجأت إلى تشجيع أداتها (إسرائيل)، لتنفيذ عدوان واسع، وأمدتها بكل أشكال الدعم العسكري، والمادي، والسياسي . وبدأت إسرائيل التحضير للعدوان، متذرعة بمحاولة سورية تحويل مصادر المياه الموجودة في الأراضي السورية، تلك المحاولة، التي اتفق عليها في نطاق جامعة الدول العربية، وأُقيمت القيادة العربية الموحدة أصلاً لحمايتها، والرد على أي تدخل إسرائيلي لعرقلتها.

وأخذت إسرائيل منذ آذار/ مارس 1965 تنفذ تهديداتها المتلاحقة بتدمير المشروع العربي لتحويل روافد نهر الأردن مدعية أن ذلك قد حدث بنتيجة القصف المتبادل بين القوات الإسرائيلية والقوات السورية. ولم يصدر عن العرب رد عملي لهذا التحدي الإسرائيلي لهم، ولمؤتمراتهم، ولقياداتهم الموحدة، اللهم إلا ما صدر عن مجلس الجامعة العربية من قرار إنشائي بالتضامن مع سورية، واعتبار أي عدوان على أي أرض عربية عدوانا على الدول العربية (الشقيري ، ص 601، 2005م).

كذلك ، كان الإخفاق نصيب القيادة العربية الموحدة التي ألقي على كاهلها واجب حماية مشروع التحويل وإعداد الخطة العسكرية الموحدة لمجابهة إسرائيل. وقد ظلت هذه القيادة تشكو عدم تنفيذ الدول العربية مطالبها العسكرية، وعدم قدرتها على تحريك القوات العربية وفق ما تملي الحاجة وتقضي الضرورة وترسم الخطة، حتى إن الشقيري ليتساءل في اجتماع مجلس رؤساء الحكومات العربية فيما إذا كانت القيادة العربية الموحدة لجنة استشارية للدول العربية، يرمى بتوصياتها عرض الحائط!!

وأمام العدوان الإسرائيلي المتكرر، والتهديدات العسكرية المتتالية، وأمام التخاذل العربي، بدأ البحث عن مخرج لأزمة نهر الأردن. وشهد الشقيري تبخر المشروع العربي لتحويل مجرى الأردن في اجتماعات رؤساء الحكومات العربية في أيار/ مايو 1965 بحجة تأجيله إلى أن تستكمل

الاستعدادات العسكرية لحمايته، في الوقت الذي كانت القيادة العربية الموحدة تطلب وقف الحديث في الخطط العسكرية، لأن إسرائيل تستدرج العرب إلى معركة ليسوا مستعدين لها (الشقيري ، ص602، 2005م).

وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام 1967، اشتد التوتر على خطوط الهدنة العربية الإسرائيلية، نتيجة الاعتداءات الإسرائيلية بحجة الرد على أعمال الفدائيين العرب. وقد وقعت خلال تلك الفترة عشرات الاشتباكات، خاصة بين سورية وإسرائيل، استخدمت فيها كل أنواع الأسلحة، كان أعنفها الاشتباك الجوي الكبير، الذي جرى في الأجواء السورية، يوم الجمعة 7 نيسان/ابريل 1967، بين الطيران السوري والإسرائيلي.

خلال هذا كله، كانت الخلافات السياسية تدب بين بعض الدول العربية من جديد، وكان من أهم أحداث المرحلة ذلك التصادم بين الجمهورية العربية المتحدة، والمملكة العربية السعودية، بسبب حرب اليمن إلى غير ذلك من الخلافات الهامشية، التي كان لها أثر سيئ على نشاط القيادة العربية الموحدة وخططها الخاصة بحماية مشروع التحويل، الذي توقف كليّاً في النصف الأول من عام 1967، حين رفع الفريق علي عامر، استقالته من منصبه في شهر إبريل من ذلك العام، بعد أن رفع تقريراً عن الوضع السيئ للقيادة وانعدام صلاحيتها (يوسف،1996).

إزاء هذا الموقف الخطير، ولمواجهة الأحداث التالية، اتخذت كل من مصر وسورية . اللتين كانت تجمعها قيادة مشتركة واحدة في البدء ثم انضمت إليها الأردن والعراق . تدابير حاسمة لمواجهة العدوان المحتمل. وحشدت مصر قواتها، في سيناء، لمؤازرة سورية، حال تعرضها للعدوان، وطلبت من أمين عام الأمم المتحدة سحب قوات الطوارئ الدولية من غزة وشرم الشيخ. ثم تطورت الأمور إلى سحب تلك القوات من كل مواقعها في سيناء، والإعلان عن إغلاق خليج العقبة، أمام الملاحة

الإسرائيلية. أمّا سورية، فقد وضعت قواتها في حالة الاستعداد الكاملة، كما فعلت الأردن ذلك. وأرسل العراق جزءاً من قواته إلى سورية، أولاً، ثم عدل عن ذلك وقرر إرسالها إلى الأردن، لتوضع تحت أمر القيادة المشتركة، التي أُنشئت هناك، على عجل، بقيادة الفريق عبدالمنعم رياض.

وفي صباح الخامس من شهر حزيران/يونيو 1967، شنّ الطيران الإسرائيلي هجوماً جوياً، استهدف عشرة مطارات مصرية، في آن واحد. وكان الهجوم الجوي بداية لعدوان مدبر واسع النطاق، هدفت إسرائيل من وراء تنفيذه تحقيق عدة أهداف، منها تصفية القضية الفلسطينية، وتوسيع رقعة إسرائيل باحتلال أراضي جديدة، وتحطيم القوة العربية المتنامية . وقد أسفر العدوان عن نكسة أليمة للأمة العربية وقواتها المسلحة، وأسفر عن احتلال إسرائيل لكل الأراضي الفلسطينية، ولمرتفعات الجولان السورية، وشبه جزيرة سيناء، كما أسفر عن تحطيم معظم القوة العسكرية المصرية، ووقوع خسائر بالغة بالقوات السورية والأردنية . وكتب الشقيري في مذكراته، يصف وقع تلك الأيام في نفسه:"وددت لو أني ما استيقظت، لأمضي في السبات الأبدي، فلا أرى ما رأيت، ولا أسمع ما سمعت من حرب الأيام الستة "(الشقيري–الهزيمة الكبرى، ج1، ص 260).

والجدير بالذكر أن الموقف الاستراتيجي للقوات العربية المسلحة كان ينبئ بتلك النتائج السيئة. فقد خاضت القوات العربية المسلحة هذه الحرب من دون استراتيجية عسكرية محددة، ومن دون قيادة عربية واحدة، قادرة على مواجهة احتمالات الموقف. فالقيادة العسكرية العربية الموحدة، التي كان من المفروض أنها تشكلت منذ أربع سنوات لتكون القيادة الاستراتيجية العليا للقوات العربية، ولتخطط لمواجهة العدوان الإسرائيلي، والتي تستمد سلطتها من أعلى سلطة سياسية عربية، وهو مؤتمر القمة العربي، وتعمل في إطار جامعة الدول العربية، هذه القيادة فقدت فاعليتها منذ أمد وانتهت بشكل عملي قبل شهرين، فقط، من العدوان الإسرائيلي، باستقالة قائدها لتقوم بدلاً منها

قيادات مشتركة ثنائية وثلاثية ورباعية، كانت كلها قيادات شكلية أقيمت على عجل من دون أي فعالية، حتى أن بعضها أُنشئ قبل أيام معدودة من بدء العدوان(لشقيري،ص،276).

على إثر العدوان الإسرائيلي، عقد الملوك والرؤساء العرب مؤتمرهم الرابع، في الخرطوم، في 29 آب/أغسطس 1967 على خلفية هزيمة عام 1967 أو ما عرف بالنكسة. وقد عرفت القمة باسم قمة اللاءات الثلاثة حيث خرجت القمة بإصرار على التمسك بالثوابت من خلال لاءات ثلاثة: لا صلح ولا اعتراف ولا تفاوض مع العدو الصهيوني قبل أن يعود الحق لأصحابه. واعتبر المؤتمر أن إزالة العدوان على الأراضي العربية مسؤولية جميع الدول العربية، ويحتم تعبئة الطاقات العربية، وأن الهزيمة يجب أن تكون حافزاً قوياً، لوحدة الصف ودعم العمل العربي المشترك. وهكذا حدد المؤتمر الخط الاستراتيجي للعمل العربي، السياسي، والعسكري، المتمثل بإزالة آثار العدوان (ويكيبيديا، الموسوعة الحرة).

بدأت الدول العربية، بعد العدوان، تعمل على استرداد قوتها. وساد العلاقات العربية جو من التضامن، وبدأ العمل العربي المشترك يتم من طريق الاتفاقيات بين دول المواجهة والمساندة، التي أسفرت عن إنشاء "قيادة الجبهة الشرقية."

وبرز ذلك أوّلا في سوريا والأردن والعراق، التي تشكل العماد الرئيس للجبهة الشرقية، واتفقت القيادات العسكرية لهذه البلدان الثلاثة على إنشاء قيادة الجبهة الشرقية، لتتعاون مع الجبهة الجنوبية في مصر لتحقيق مطالب تحرير الأراضي المغتصبة. وقد شكلت قيادة الجبهة الشرقية عام 1968، وتحددت مدينة السويداء في سوريا مقراً لها، وعين لها قائد عراقي يعاونه ضباط أركان من كل من سوريا والعراق والأردن، وعين بها ضباط أركان من القيادة المصرية للقيام بأعمال التنسيق المطلوبة مع الجبهة الجنوبية، واشتملت القيادة على الفروع المختلفة الواجب توافرها

في القيادة، وقد أوكل إلى هذه القيادة مهمة "قيادة القوات، التي تعمل على الجبهة السورية، و الأردنية ، والقوات العراقية في الجبهة الأردنية.

ولم تتمكن قيادة الجبهة الشرقية من تأدية مهامها، ولم يتحقق لها سلطات كافية على القوات المخصصة لها، وأصدرت الدول المشتركة تعليمات وتوجيهات تتعارض مع تعليمات قيادة الجبهة، الأمر الذي أدى إلى حل القيادة عام 1970. واعتباراً من عام 1969، عادت الأجهزة العسكرية في جامعة الدول العربية للعمل من جديد باتجاه تعزيز المجهود الحربي لدول المواجهة (يوسف،1996).

وفي أيلول/سبتمبر 1972، قرر مجلس الجامعة، في دورته الثامنة والخمسين، تأليف لجنة من وزراء الخارجية والدفاع في دول المواجهة والكويت والمملكة العربية السعودية، لتقييم الموقف، ووضع الأسس لخطة عمل عربي مشترك، محدد الوسائل والالتزامات، لمواجهة العدو الإسرائيلي. وفي أيلول/ سبتمبر 1972، اجتمعت الهيئة الاستشارية، المكونة من رؤساء الأركان للجيوش العربية، واتخذت عدة توصيات، أهمها الاستمرار في تقديم الدعم العسكري، طبقاً لمقررات مجلس الدفاع المشترك في دورته الثالثة عشرة، والتزام كل دولة عربية بتخصيص 15% على الأقل من دخلها القومي، لتطوير ورفع الكفاءة القتالية لقواتها المسلحة، مع إعطاء الأسبقية الأولى، في التطوير، للقوات الجوية، وقوات الدفاع الجوي. والإسراع بإنشاء مؤسسة عربية للإنتاج الحربي، تسهم فيها كل دولة بنسبة 2% على الأقل من دخلها القومي لمدة خمس سنوات.

وهكذا يتضح، أنه خلافاً لمواضيع الدعم العسكري، لدول المواجهة، لم يكن للجامعة العربية، دور في مجال التخطيط للعمليات الحربية، وقيادتها. وذلك، لافتقارها إلى الإدارة الرئيسة لهذا الواجب – القيادة العربية المشتركة– وتولت هذه المهمة القيادة المشتركة، التي أنشئت بين مصر وسورية،

والتي خططت لهذه الحرب بدقة، ظهرت نتائجها في حرب أكتوبر 1973، التي تلقت فيها إسرائيل أول ضربة موجعة في تاريخها، وانهارت نظرية الأمن الإسرائيلي، التي دأبت إسرائيل على التشدق بها. كما انهارت أسطورة الجيش، الذي لا يهزم، اضافة الى الزلزال الذي أصاب كيانها الداخلي. وفي حرب اكتوبر ربح العرب الحرب، وإن لم يربحوا الأرض .. فأصبحوافي منتصف الطريق إلى النصر"(الشقيري – الطريق الى جنيف– ص150).

يتبين مما سبق أن دور الجامعة العربية قد انحصر عبر أجهزتها العسكرية بتأمين الدعم العسكري لدول المواجهة. كما أظهرت الحرب بعض الحقائق أهمها، أن حداً أدنى من التضامن العربي قد أدى إلى تحقيق التوازن الاستراتيجي مع العدو، كما أظهرت أن العامل العسكري هو أكثر العوامل حسماً في الصراع العربي الإسرائيلي، وهو يفوق العامل السياسي، والاقتصادي، وأن حسم الصراع لصالح العرب لن يكون إلا بامتلاك العرب للقدرة العسكرية، التي تسيطر عليها وتقودها إرادة سياسية عربية واحدة.

إن أخطر درس يمكننا استخلاصه من الوقائع العسكرية للصراع العربي الإسرائيلي، وفي مقدمتها حروب 1948، و1956، و1967، و1973، سواء ما كان منها في إطار الجامعة أو خارج هذا الإطار، هو أن التعاون العسكري مهما بلغ شكله، ونوعه، ومضمونه من الرقي والتماسك والدقة، لم يكن ليرقى إلى مستوى متطلبات هذا الصراع، ولأسباب كثيرة أهمها اختلاف السياسات العربية والتناقضات الواقعة بين الأنظمة(غالي،1977).

و في النصف الأول من شهر نيسان/أبريل عام 1975، اندلعت الحرب الأهلية في لبنان، وتطورت بشكل جعلت السلم والأمن العربيين معرضين للخطر، مما دعا وزراء الخارجية العرب، الذين اجتمعوا في دورة طارئة لمجلس الجامعة، في القاهرة، في 9 حزيران/يونيو 1976، إلى اتخاذ

قرار تشكيل قوات أمن عربية رمزية، تحت إشراف الأمين العام لجامعة الدول العربية، للحفاظ على الأمن والاستقرار في لبنان، على أن يتم تحريك هذه القوات لمباشرة عملها، "وتنتهي مهمة قوات الأمن العربية بناء على طلب رئيس الجمهورية اللبنانية المنتخب". وكان تشكيل هذه القوات الرمزية يقوم على أساس قرار آخر، اتخذه المجلس، وهو "الطلب إلى جميع الأطراف وقف القتال فوراً، وتثبيت هذا الوقف". ويعني هذا أن المجلس افترض سلفاً قبول جميع الأطراف اللبنانية بوقف القتال، ولذلك جعل القوات "رمزية"، ولم يكلفها مهمة الرد بالسلاح على الطرف الذي يخرق وقف القتال، الا أنه لم يتم تثبيت وقف إطلاق النار، على الرغم من الاتفاق بين الأطراف المتحاربة في الساحة اللبنانية على تثبيته مرات عديدة. وقد أدى ذلك، إلى أن يعقد وزراء الخارجية اجتماعاً طارئاً في القاهرة، في الأول من تموز/يوليو 1976، قرروا فيه تشكيل لجنة عربية خاصة وإرسالها إلى لبنان، لمتابعة تنفيذ قرار وقف إطلاق النار. واستعجال إرسال قوات السلام العربية إلى لبنان. وتضمن تقرير اللجنة، التي شكلها مجلس الجامعة، لمتابعة الوضع في لبنان، الذي قدمته إلى المجلس، في اجتماعه على مستوى وزراء الخارجية العرب، يومي 12،13 تموز/يوليو 1976، التأكيد على أن الأزمة اللبنانية، لن يحلّها إلاّ عمل عربي على مستوى القمة (يوسف،1988).

وفي مؤتمر القمة الثامن الذي انعقد في القاهرة يومي 25،26 تشرين أول/أكتوبر 1976 تقرر تعزيز قوات الأمن العربية، وإيفاد مبعوث خاص للجامعة لتصبح قوة ردع تعمل داخل لبنان، بإمرة رئيس الجمهورية اللبنانية شخصياً، على أن تكون في حدود الثلاثين ألف جندي ، وإنشاء صندوق خاص للإنفاق على متطلباتها، ووضعه تحت تصرف الرئيس اللبناني، وحدد له فترة ستة أشهر قابلة للتجديد.

وقد تطورت الاستراتيجية العسكرية في إطار الجامعة، ودخلت مرحلة جديدة، بدءاً من مؤتمر القمة التاسع، الذي انعقد في بغداد، في الفترة من 2 إلى 5 تشرين/نوفمبر 1978، في إثر توقيع الحكومة المصرية على اتفاقيات كامب ديفيد، في 17 أيلول/سبتمبر 1978. أرسى مؤتمر القمة هذا مبادئ مهمة، تعدّ أُسساً تقوم عليها الإستراتيجية العسكرية العربية وترتكز عليها في عملها، وتكون إطاراً لها، وهي أن قضية فلسطين قضية عربية مصيرية. وهي جوهر الصراع مع العدو الصهيوني. وأن النضال من أجل استعادة الحقوق العربية في فلسطين والأراضي العربية المحتلة مسؤولية قومية عامة. وعلى جميع العرب المشاركة فيها كل من موقعه، وبما يمتلك من قدرات، عسكرية، واقتصادية، وسياسية، وغيرها. و على جميع الأقطار العربية تقديم كافة أشكال المساندة والدعم والتسهيلات، لنضال المقاومة الفلسطينية، بشتى أساليبه من خلال منظمة التحرير الفلسطينية(غالي 1977، ص 48).

أمّا في المجال العسكري، فقد نصت قرارات المؤتمر على أن تنسق الدول، التي لديها الاستعداد والمقدرة على المشاركة عسكرياً بجهد فعال مع أطراف المجابهة مع العدو، من أجل إجراء الترتيبات لتوحيد جهودها، وإعداد الخطط اللازمة لهذا الغرض. و من أجل دعم الجبهة الشمالية والجبهة الشرقية ومنظمة التحرير الفلسطينية ونضال الشعب الفلسطيني في الأرض المحتلة، خصص المؤتمر مساعدة مالية سنوية لسورية، والأردن، ومنظمة التحرير الفلسطينية مقدارها 3500 مليون دولار.

ويلاحظ ارتباط النشاط العسكري في إطار جامعة الدول العربية منذ قيامها في الأربعينات بالصراع العربي الإسرائيلي. وقد قامت معاهدة الدفاع المشترك بين دول الجامعة أساساً لمواجهة الخطر الصهيوني ولتكون الإطار، الذي تتم داخله كافة النشاطات العسكرية العربية لمواجهة ذلك الخطر.

وقد أدت حالة التفكك التى ظلت سائدة بين الدول العربية–رغم كل الشعارات القومية وقرارات القمة ومجلس الجامعة– إلى تفشي الخلافات وحالات التشرذم على مستوى الأقطار العربية، بل وداخل القطر الواحد فقد انشغلت دول الخليج بزيادة دخلها من البترول، الذى تضاعفت أسعاره بسبب حرب تشرين أول/أكتوبر 1973واشتعلت الحرب الأهلية فى لبنان عام 1975، والتى تطورت بشكل جسيم عرض الأمن والسلم العربيين للخطر.

بداية عام 1982 كانت بداية كالسنوات التي سبقتها منذ عام 1975؛ فلم تكن هناك في الأفق بوادر نهاية قريبة للحرب الأهلية اللبنانية التي بدأت قبل 6 أعوام؛ وكان هناك صراع مستمر بين كتلة اليسار اللبناني المسلم والمقاتلين الفلسطينيين ومنظمة التحرير الفلسطينية والحزب التقدمي الاشتراكي من جهة– واللبنانيين المسيحيين وحزب الكتائب اللبنانية وإسرائيل من جهة أخرى، واستمرت خلال النصف الأول من عام 1982 صراعات عنيفة بين هذه الأطراف. حيث كان العدوان الاسرائيلي الثانى على لبنان في حزيران/يونيو 1982. ويسمى أيضا بـ"حرب لبنان" أو ما أطلقت عليه إسرائيل اسم "عملية سلامة الجليل" و"عملية الصنوبر". و كان هذا العدوان حربًا عصفت بلبنان، وأصبحت الأراضي اللبنانية مرة أخرى ساحة قتال بين منظمة التحرير الفلسطينية وسوريا وإسرائيل. حيث ارسلت إسرائيل إلى لبنان ضعف عدد القوات التي واجهت بها مصر وسوريا في حرب أكتوبر، بالرغم من أن العدوان الإسرائيلي الذي بدأ يوم 6 حزيران/يونيو 1982 كان أمراً متوقعا؛ ولكن شدة المعارك والفترة الزمنية التي استغرقتها لم تكن في حسبان أي من الأطراف المتنازعة. وكان الغزو اختباراً عصيباً للمؤسسات السياسية والحكومية المنهكة في لبنان. ورغم وجود أكثر من قوة عسكرية عربية فى لبنان (قوات سورية ومعها الجيش اللبنانى وفصائل المقاومة الفلسطينية) والتابعة شكلا للجامعة العربية، لكن لم يحدث أى رد فعل إيجابى أو تعاون عسكرى فيما بينها لاختلاف المنظور الاستراتيجى الذى يخوض كل طرف الصراع من أجله،

فضلا عن الخوف من تدهور موقفها العسكرى إذا ما تعرضت للقوات الإسرائيلية. وهكذا نرى أنه لم يكن هناك أي دور عسكري أو دفاعي للجامعة العربية في الاجتياح الاسرائيلي للبنان.

غير أن الحرب العراقية–الإيرانية (1980–1988) كانت هي المناسبة الأساسية التي شهدت استمراراً لممارسة التهديد العربي اللفظي غير المباشر باللجوء إلى الآلية العسكرية لحماية الأمن القومي والتي بدأت –أي تلك الممارسة– بقرارات قمتي أنشاص1946 وبيروت1956.

والجدير بالذكر أن قمة عمان1980 –وهي أول قمة عربية تعقد بعد نشوب الحرب– قد اتخذت موقفاً بالغ الحياد إزاءها، غير أن القمة التالية في فاس1982 شهدت تغيراً في الموقف العربي من الحرب إزاء التطورات التي طرأت عليها فأعلنت استعداد الدول العربية لتنفيذ الالتزامات المترتبة عليها بموجب المادة السادسة لميثاق الجامعة والمادة الثانية لمعاهدة الدفاع العربي المشترك في حالة عدم استجابة إيران لنصوص قرارهم.

ثم كررت القمم العربية التالية في الدار البيضاء (1985) وعمان (1987) والجزائر (1988) موقف قمة فاس1982 من منظور استعداد الدول العربية لتنفيذ التزاماتها بموجب ميثاق الجامعة ومعاهدة الدفاع العربي المشترك وإن كانت درجة اهتمام تلك القمم بالحرب قد تفاوتت فبلغ الاهتمام ذروته في قمة عمان1987 بينما عاد ليتضاءل نسبيًا في قمة الجزائر1988 التي أعادت الصراع العربي–الإسرائيلي إلى صدارة اهتماماتها في سياق دعم الانتفاضة الفلسطينية التي كانت قد تفجرت في ديسمبر1987.

وعلى أية حال فإن ذلك التهديد اللفظي غير المباشر باللجوء إلى الأداة العسكرية لم يترجم أبداً إلى سلوك فعلي، ويلاحظ في هذا السياق أن الدعم العسكري والمالي أو غير ذلك من صور الدعم الذي قدم للعراق عربياً جاء بمبادرات قطرية وليس وفق خطة عربية مشتركة، كما أن إنهاء العراق

للعمليات العسكرية في الحرب في1988 لصالحه جاء بعمل عراقي منفرد وليس استناداً إلى تدخل عسكري عربي جماعي. وعليه فإن آلية التهديد باللجوء إلى عمل عسكري لصد تهديدات أو مخاطر تحيط بالأمن القومي العربي لم يقدر لها أن تتحول أبداً إلى عمل عسكري فعلي.

ومن ثم كانت النقلة الخطيرة التي حدثت في النظام العربي من التصدي للتهديدات والمخاطر المحيطة بالأمن القومي بآليات عربية –بغض النظر عن مدى فعاليتها– إلى إشراك قوات أجنبية في عمليات "حماية الأمن القومي العربي" فيما يعد واحدًا من أكبر خروقات هذا الأمن. فقد قررت قمة القاهرة التي انعقدت في 10أغسطس1990 في أعقاب الغزو العراقي للكويت "تأييد الإجراءات التي تتخذها المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية الأخرى إعمالاً لحق الدفاع الشرعي وفقًا لأحكام المادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية والمادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة ولقرار مجلس الأمن رقم 661 بتاريخ 1990/8/9 على أن يتم في وقف هذه الإجراءات فور الانسحاب الكامل للقوات العراقية من الكويت وعودة السلطة الشرعية للكويت" كما قررت القمة "الاستجابة لطلب المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية الأخرى بنقل قوات عربية لمساندة قواتها المسلحة دفاعًا عن أراضيها وسلامتها الإقليمية ضد أي عدوان خارجي".

ولما كانت الإجراءات التي اتخذتها المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية الأخرى قد تضمنت "دعوة" أو "قبول" وجود قوات أجنبية على أراضيها للمشاركة في درء المخاطر المحدقة بأمنها فإنه يصعب في واقع الأمر قبول وضع قرار قمة القاهرة1990 في سياق المادة الثانية من معاهدة الدفاع العربي المشترك التي يُفهم من نصها وروحها بوضوح أن المقصود بها عمل عربي وليس عملاً يتضمن تدخلاً أجنبيًا عسكريًا. كما أن هذا التدخل العسكري الأجنبي ذاته والذي انتهى

إلى أن تكون له اليد العليا في قيادة عملية إخراج القوات العراقية من الكويت قد أفقد مشاركة قوات عربية في تلك العملية صدقيتها كعمل من أعمال الحفاظ على الأمن القومي العربي.

وأخيرًا يلاحظ أن ما نصت عليه قرارات قمة القاهرة1990 بخصوص وقف الإجراءات (التي اتخذتها المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربية الأخرى) فور الانسحاب الكامل للقوات العراقية من الكويت وعودة السلطة الشرعية إليها لم يتم تنفيذه، إذ تحول التدخل العسكري المؤقت لإخراج القوات العراقية من الكويت إلى ترتيبات قانونية عسكرية دائمة بين دول الخليج العربية ودول أجنبية أهمها الولايات المتحدة، وقد لعبت هذه الترتيبات لاحقًا دوراً سلبياً فيما يتعلق بموقف تلك الدول من العدوان على العراق في2003. فبينما تضمنت قرارات قمة القاهرة1990 في مواجهة العدوان العراقي على الكويت نصاً صريحاً يتعلق بالاستجابة لطلب السعودية ودول الخليج العربية الأخرى نقل قوات عربية لمساندة قواتها المسلحة دفاعًا عن أراضيها وسلامتها الإقليمية ضد أي عدوان خارجي اكتفت قمة شرم الشيخ2003 التي انعقدت قبل العدوان الأمريكي على العراق بالتأكيد على امتناع الدول العربية "عن المشاركة في أي عمل عسكري يستهدف أمن وسلامة ووحدة أراضي العراق أو أي دولة عربية" (مزاهرة،2011).

الا أن الأمر الأهم كان الدور المتقاعس لجامعة الدول العربية من الغزو الانجلوأميركي للعراق واحتلال أراضيه عام 2003. ففي الوقت الذي كانت أميركا تعمل على تحريض العالم على النظام العراقي وتحاول أن تحصل على المبررات القانونية والتصريح اللازم لبدء العمليات الحربية من مجلس الأمن . كانت جامعة الدول العربية ومجلسها تغطان في سبات عميق. ورغم عدم تأييد الجامعة العربية لحملة العدوان الانجلوأميركي على العراق، الا أنه لم يصدر عن الجامعة ومجلسها الموقر أية قرارات واضحة برفض العدوان أو العمل على منعه.– قمة شرم الشيخ رغم إعلانها

لرفض الحرب على العراق فإنها عمليا لم تنضم للمعسكر الرافض للحرب ولم تعلن دعمها للعراق-. وهكذا يلاحظ القصور البين في الأداء الوظيفي لجامعة الدول العربية كمؤشر واضح للعجز العربي بصورة عامة(مزاهرة 2011).

وقد يكون السبب في هذا القصور ناتج عن الضعف البنيوي للجامعة، حيث أن الدول العربية و جامعتها لم تسع منذ البداية إلى إيجاد دور قوي لها في كافة الأزمات والتطورات التي عاشتها المنطقة وذلك لافتقادها، كما أشرنا سابقا، إلى أدوات التأثير ومن ثم غياب التصورات والرؤى الاستراتيجية لتحرك ينعكس مستقبلا بشكل إيجابي على مصالحها. عوضا عن عدم وجود اليات ورؤى استراتيجية لتدخل عسكري، أو تقديم دعم عسكري لأي من اعضائها. ناهيك عن كون الجامعة واعضائها المؤثرين يدورون في فلك السياسة الغربية ويأتمرون بأمر ساستها.

ولا بد من الاشارة هنا الى إن الدول العربية و جامعتها عليها أن تدرك أنها أصبحت في مفترق طرق، فالمشروعات التي يتم طرحها في المنطقة سواء أكانت اقليمية محلية أم دولية مدعومة من أميركا لا تخدم في النهاية سوى مصالح هذه القوى، وعليها أن تدرك أيضًا أن المظلة الأمنية الأمريكية رغم ما قد تحققه لها من ميزات على المدى القصير، إلا أن مخاطرها سوف تتضاعف عل المدى الطويل. ولهذا فإن اتجاه الدول العربية إلى تحسين قدراتها الذاتية أصبح أمراً لا مفر منه، وإلا فإن الدور قد يأتي عليها في المستقبل ولاسيما إذا ما تعارضت مصالحها مع الحليف الأمريكي، والذي لن يتوانى عن التضحية بهذه النظم مثلما فعل مع نظام "صدام حسين" في العراق أو نظام الشاه في ايران.

يتضح، من خلال دراسة، وتحليل نشاط جامعة الدول العربية في مواجهة ذلك الخطر، أن العامل العسكري أكثر العوامل بروزاً وحسماً في الصراع العربي الإسرائيلي. وإذا كانت العوامل الأخرى،

السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والدولية بالغة الأهمية، فإن العامل الأهم كان ولا يزال هو العامل العسكري. فقد أثبتت التجارب، منذ عام 1948، حتى اليوم، أنه ما لم يتحقق التوازن أولاً، والتفوق العسكري للعرب ثانياً، من طريق خطة استراتيجية شاملة، فإنه من غير المجدي التطلع إلى حل عادل للقضايا العربية، وفي مقدمتها القضية الفلسطينية.

وقد تميز النشاط العسكري العربي، سواء في نطاق جامعة الدول العربية أو خارج الجامعة، بأنه كان، ولا يزال، خاضعاً للظروف والطوارئ والمتغيرات، ومتأثراً – إلى حد – بالعلاقات بين العواصم العربية. فكان هذا النشاط يتحرك حيناً بشكل صادق وفعال، أو يتخذ، حيناً آخر مظهراً شكلياً خالياً من أي مضمون جدي، أو يبلغ، حيناً ثالثاً، حد الجمود والشلل.

وتميز هذا النشاط أيضاً بكثرة التجارب التي مر بها، وتعدُّد الأشكال التي اتخذها، حتى أصبحت اتفاقيات التعاون العسكري بين دولتين أو أكثر، تصاغ وتقرر وتوقع بسرعة. وعندما ينتابها أي حادث طارئ أو عامل سياسي مؤثر جديد، كانت هذه الاتفاقيات تتعرض للتجميد والشلل بالسرعة نفسها التي عُقدت بها. وكانت هذه الاتفاقيات تصادف بعض الصعوبات أثناء التطبيق. وكان حل هذه الصعوبات يجري في أغلب الأحيان ببطء وقد ينتابه الإهمال. وكثيراً ما كان تؤدي هذه الاتفاقات إلى إنشاء قيادات شكلية خالية من أي مضمون جدي صادق. كما كانت هذه الأجهزة القيادية، في بعض الأحيان، تتلاشى بصمت، وتذوب من تلقاء ذاتها، من دون أن تترك تأثيراً على الجيشين أو الجيوش التي تعاقدت على التعاون.

وتحضرنا في هذا الوقت تجربة معاصرة، تعتبر شاهدا حيا على تجربة العمل العربي المشترك والدور الوظيفي الضعيف لجامعة الدول العربية سياسيا وأمنيا، حيث أنه ونتيجة للتغول الطائفي لجماعة الحوثيين الشيعية في اليمن، وقيامها بالاستيلاء على السلطة بالقوة، حيث سيطر الحوثيون

على صنعاء في 21 سبتمبر/ أيلول 2014 بمساعدة من قوات الحرس الجمهوري والقوات الخاصة اليمنية المرتبطة بالرئيس السابق علي عبد الله صالح، وقد اتهم عبد الملك الحوثي- قائد الحركة الحوثية- في أكثر من خطاب الرئيس هادي بالفساد ودعم الإرهاب، وهاجم الحوثيين منزل الرئيس هادي في 19 يناير/ كانون ثان 2015 بعد اشتباكات مع الحرس الرئاسي، وحاصروا القصر الجمهوري الذي يقيم فيه رئيس الوزراء، وأقتحموا معسكرات للجيش ومجمع دار الرئاسة. ونتيجة لذلك قدم الرئيس عبد ربه منصور هادي ورئيس الوزراء خالد بحاح إستقالاتهم في 22 يناير/ كانون ثان 2015، ولم يعقد البرلمان جلسة لقبول الاستقالة أو رفضها حسب ما ينص عليه الدستور، وأعلن الحوثيون بيان أسموه بالـ"إعلان الدستوري" في 6 فبراير/ شباط 2015، وقاموا بإعلان حل البرلمان، وتمكين "اللجنة الثورية" بقيادة محمد علي الحوثي لقيادة البلاد. وبالرغم من النجاحات العسكرية والتحالف مع حزب المؤتمر الشعبي العام، إلا أن الانقلاب واجه معارضة داخلية ودولية واسعة. وظل الرئيس المستقيل هادي ورئيس الوزراء قيد الإقامة الجبرية التي فرضها مسلحون حوثيون منذ إستقالته، واستطاع هادي الفرار من الإقامة الجبرية، وأتجه إلى عدن في 21 فبراير/ شباط 2015، ومنها تراجع هادي عن إستقالته في رساله وجهها للبرلمان، وأعلن أن انقلاب الحوثيين غير شرعي. وقال "أن جميع القرارات التي أتخذت من 21 سبتمبر باطلة ولا شرعية لها"، وهو تاريخ احتلال صنعاء من قبل ميليشيات الحوثيين (موقع اخبارك الالكتروني).

ثم تقدم الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي برسالة بتاريخ 24 مارس/ آذار 2015م، إلى قادة دول مجلس التعاون الخليجي، موضحا فيها التدهور الشديد وبالغ الخطورة للأوضاع الأمنية في الجمهورية اليمنية جراء الأعمال العدوانية المستمرة والاعتداءات المتواصلة على سيادة اليمن التي قام ولا يزال يقوم بها الانقلابين الحوثيون بمساعدة وتحفيز من قوى داخلية وخارجية، بهدف تفتيت اليمن وضرب أمنه واستقراره. وناشد الدول الخليجية للوقوف إلى جانب الشعب اليمني لحماية

اليمن، وطلب منها، استناداً إلى مبدأ الدفاع عن النفس المنصوص عليه في المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة، واستناداً إلى ميثاق جامعة الدول العربية ومعاهدة الدفاع العربي المشترك، تقديم المساندة الفورية بكافة الوسائل والتدابير اللازمة بما في ذلك التدخل العسكري لحماية اليمن وشعبه من العدوان الحوثي المستمر و ردع الهجوم المتوقع حدوثه في أي ساعة على مدينة عدن وبقية مناطق الجنوب.

وقد وافقت المملكة العربية السعودية على الطلب اليمني، حيث أعلنت كل من السعودية والإمارات والكويت والبحرين وقطر في بيان مشترك بتاريخ 26 آذار / مارس إنها قررت التحرك لحماية اليمن مما وصفته بعدوان المليشيات الحوثية، فيما امتنعت سلطنة عمان عن الاشتراك بهذه العملية. وفي وقت لاحق أعلنت اربعة دول عربية وهي الأردن ومصر والمغرب و السودان، عن تأييدها للاجراء الخليجي ومشاركتها بعمليات ما اسمي بعاصفة الحزم لمساعدة الشرعية في استعادة السلطة وتحجيم التدخل الشيعي الايراني في اليمن. الا أن هذا التدخل كما نرى بدأته المملكة السعودية دون الحصول على غطاء عربي مسبق من الجامعة العربية. بل ان مؤتمر القمة الذي انعقد في شرم الشيخ لم يضع هذه القضية كأولوية على جدول أعماله وانما كانت مكافحة الارهاب هي السمة والعنوان بناء على رغبة الدولة المضيفة.

و في وقت لاحق صرح الأمين العام للجامعة العربية أن إنشاء قوة عسكرية مشتركة للحفاظ على الأمن القومي العربي خطوة تاريخية، مضيفا أن العملية العسكرية الجارية في اليمن قانونية استنادا إلى المادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك. وكان الأمين العام للجامعة العربية نبيل العربي، الخميس 26 مارس/آذار، أكد أن العملية العسكرية "عاصفة الحزم" تستند إلى معاهدة الدفاع العربي المشترك، وإلى قوانين ومبادئ الجامعة العربية.وشدد نبيل العربي على أن الجامعة العربية تؤيد

هذه العملية، مبرزا أنها تستند إلى ميثاق جامعة الدول العربية وقراراتها بشأن الأوضاع في اليمن، كما تستند إلى المادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك. وأوضح العربي خلال افتتاح اجتماع وزراء الخارجية العرب تمهيدا للقمة العربية في دورتها الـ26 أن الرئيس هادي يمثل الشرعية في اليمن والعملية العسكرية "عاصفة الحزم" جاءت بعد فشل محاولات صد انقلاب الحوثيين.

وكما تم الاشارة اليه في مبحث سابق، و تحت شعار " سبعون عاماً من العمل العربي المشترك" عقد مؤتمر القمة العربية السادسة والعشرين يوم السبتالموافق 28 مارس/آذار 2015، في شرم الشيخ مصر . هذا و قد دعا مشروع البيان الختامي، الذي رفعه وزراء الخارجية للقادة، لإنشاء قوة عسكرية عربية، تشارك فيها الدول اختياريا، وتتدخل هذه القوة عسكريا لمواجهة التحديات التي تهدد أمن وسلامة أي من الدول الأعضاء بناء على طلب من الدولة المعنية، وهو القرار الذي تحفظ عليه العراق.

وفيما يتعلق بالأحداث الجارية في اليمن، أيد البيان الختامي الإجراءات العسكرية التي يقوم بها التحالف الذي تقوده السعودية ضمن عملية عاصفة الحزم، مطالبا الحوثيين "بالانسحاب الفوري من العاصمة صنعاء والمؤسسات الحكومية وتسليم سلاحهم للسلطات الشرعية." وشدد المجتمعون على ضرورة الاستجابة العاجلة لدعوة الرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي بعقد مؤتمر في السعودية تحت مظلة مجلس التعاون الخليجي (عرب نيوز).

وكما نرى فان إنشاء قوة عربية مشتركة، لمواجهة التحديات وصيانة الأمن القومي العربي. هي مرحلة جديدة من مراحل العمل العربي المشترك المنشود، ولكنها مرحلة قد لا تكون أفضل من سابقاتها، وقد لا يميزها جديد، ونرى أنها ستبقى دون ارادة فاعلة لتطوير القرارات الى فعاليات، وستبقى القرارات حبيسة السطور مكتوبة بالمداد على أوراق دون ان يتم نقلها من مكاتب أصحاب

القرار الى ميادين العمل العربي المشترك. بل أن المتوقع أن يجتمع رؤساء أركان القوات المسلحة في الدول الأعضاء، لدرس كل الجوانب المتعلقة بإنشاء القوة المشتركة وتشكيلها. ما هي ملامح هذه القوة، وما هو دورها، ومَا هي الدول الفاعلة فيها؟ هل هي قوة تدخُّل سريع تنتهي بانتهاء المهمة، أم ستكون قوة دائمة لحماية الأمن العربي من أي تدخل؟ وهل ستقتصر على دول التحالف العربي في عملية «عاصفة الحزم» أم تشمل دولاً أخرى؟(جريدة الشرق الاوسط آذار/2015).

ومن الواضح أن مشروع القوة العربية المشتركة جاء استجابة لظروف الحرب في اليمن. وهو ربما انتهى بنهاية هذه الحرب. فهناك دول عربية فاعلة ومهمة خارج هذا المشروع، أبرزها سورية والعراق والجزائر، فضلاً عن أن هناك مَنْ يرى أن هذه القوة ليست في مصلحته. وقراءة التباين بين مواقف الدول العربية من هذه القوة، تشير بوضوح إلى أن إنشاء قوة عربية مشتركة، يكبر دورها ويتطور مع الوقت، بات من أحلام الماضي. حيث أن بعض العرب يرى الحرب في اليمن دعماً للشرعية، ودفاعاً عن الأمن القومي العربي، وآخر يصف هذه الحرب بأنها «عدوان على اليمن وشعبه». فالتباين بين مواقف الأنظمة العربية وتوجهاتها اليوم أشدّ منه حال صدور معاهدة الدفاع العربي المشترك التي أُقِرَّت في 1950، وكان هدفها مواجهة إسرائيل، وهو هدف أبطل مفعوله مشروع السلام العربي – الإسرائيلي. وهذا يعني أن القوة العربية المشتركة، إن تحققت، لن تكون تحت مظلة جامعة الدول العربية. نحن إذاً أمام مشروعٍ لا علاقة له بأدبيات الجامعة العربية القديمة. وسيكون، على الأرجح، قوة دفاعية، وتدخُّل سريع، يلبِّيان سياسات دول عربية، وليس الدول العربية(جريدة الغد،اذار 2015).

القضية اذا ليست في حجم هذه القوة، وتحديد قائدها ومكانها. المهم هو أفقها السياسي، ونوعية التهديد الذي ستواجهه. فبعض الدول يرى في إيران تهديداً لأمنه القومي، وآخر يرى العكس.

والخلاف بين الدول العربية في قضية الإرهاب شائك ومعقّد. والقياس على حرب اليمن قد لا يكون متاحاً في حالات أخرى. لذلك، فإن هذا المشروع يواجه تعقيدات سياسية، تحول دون إدراجه ضمن قائمة ما يسمى «العمل العربي المشترك»، فضلاً عن أن مصالح الدول الكبرى في المنطقة، ووجود إسرائيل، لن تسمح بالتفكير بوجود قوة تعاود توحيد القرار العربي على نحو يهدِّد مصالح هذه الدول.

ورغم كل ما سبق لنا أن تطرقنا له سابقا فاننا نرى أن القوة العربية المشتركة ليست مجرد حلم صعب المنال، فما لا يُدرَك كلُّه لا يُترَك جُلُّه. والحرب في اليمن قدَّمت نموذجاً لملامح هذه القوة، المطروحة للبحث، وأهدافها. و «عاصفة الحزم» يمكن أن تكون نواة لمحور قوة بين القاهرة والرياض وعمان، إضافة إلى دول الخليج، وترك الباب مفتوحاً لدول أخرى، لكن هذه الخطوة لن ترى النور تحت مظلة الجامعة العربية.

فمما لا شك فيه أن القوة المشتركة، المنتظرة، في حاجة إلى رؤية سياسية، قبل التفكير بتشكيلها العسكري. فالقوة العسكرية بلا استراتيجية سياسية طويلة الأمد، لن تكون مفيدة، مهما عظمت هذه القوة وكَبُر حجمها. وكما يتضح لنا مرة أخرى أن الدور المطلوب من الجامعة العربية أن تقوم به ليس في وسعها أن تؤديه، كما يتضح لنا أن القصور بالأداء سببه قصور بالصلاحيات .

هكذا تشير دلالات الخبرة العملية إلى حقائق مخيفة تشير إلى إخفاق النظام العربي الرسمي عبر الزمن في حماية أمنه القومي وتكيفه مع الاختراق الخارجي لهذا الأمن وهو ما يعكس بالتأكيد حقائق بنيوية وقصور وظيفي في الأداء تفسران هذا الإخفاق. لابد من التوقف عندها مليًا وتناولها بالتحليل المتعمق كي لا تقتصر استجابتنا لهذا الواقع الأليم على بعض التوصيات الشكلية المألوفة بينما يحتاج الأمر إلى تغيير جذري في أوضاع النظام العربي الرسمي وأسسه الراهنة.

وعلى الرغم مما تسببه هذه النتائج من إحباط لكافة المؤمنين بالرابطة العربية وجدواها على كافة الأصعدة فإن الأمل يبدو واضحًا في ممارسات قوى المقاومة غير الرسمية في هذا النظام وهي ممارسات ثبت تأثيرها الإيجابي البالغ على الأمن القومي العربي في مواقع كالعراق ولبنان بل وفلسطين، غير أن التكامل في الفعل بين ما هو رسمي وما هو غير رسمي يمكن أن يقيل النظام العربي من عثرته، وهذه هي المعضلة الراهنة لهذا النظام، لأن حدوث هذا التكامل يتطلب تغييرًا جذريًا في أوضاعه وهذه قضية أخرى تحتاج من كل عربي مخلص إلى سلامة الرؤية وحسن التفكير وصواب التدبير والجرأة في القول والفعل كي نتمكن جميعًا من أن نضع النظام العربي الرسمي على بداية الطريق الذي لابد أن يسير فيه إن كان حريصًا على التمسك بهدف بقائه.

الفصل الخامس

الخاتمة (النتائج والتوصيات)

- بعد دراستنا لدور النظرية الوظيفية في تحليل سياسات جامعة الدول العربية السياسية والاقتصاية والدفاعية الامنية ، خلصنا الى الاستنتاجات التالية:
- ان سبب حالة الضعف والترهل في اداء جامعة الدول العربية وجميع منظماتها مرده الى عدم تطبيق النظرية الوظيفية في هذه المنظمة، فنلاحظ غياب الدور الوظيفي مما ادى الى عدم قدرتها على الزام الدول الاعضاء بقراراتها المتخذة في مؤتمراتها.
- ان عدم التزام الدول الاعضاء في جامعة الدول العربية بما تقرره مؤتمرات القمة العربية يعد السبب الرئيسي لاخفاقها، وهذا ما لا نجده في تجربة الاتحاد الاوروبي.
- وجود حالة من الضعف العربي، بسبب تغليب المصلحة القطرية على القومية العربية، وامتناع دول الاعضاء عن تقديم التنازلات عن بعض حقوقهم الوطنية للمصلحة العربية الشاملة
- محدودية دور جامعة الدول العربية في مختلف القضايا والازمات العربية–العربية، وخاصة في التدخل لتسوية المنازعات بالطرق السلمية ، بالاضافة لعدم وجود محكمة عدل عربية تنظر في الخلافات العربية–العربية.
- تراجع العمل العربي المشترك تراجعا واضحا في مختلف القضايا والمجالات.
- نقص في مواد الميثاق، بالاضافة لمعاهدة الدفاع العربي المشترك وملاحقها، وضعف منظومة الامن القومي العربي وضعف اداء المنظمات العربية المتخصصة التابعة لجامعة الدول العربية.
- ترهل اداء الامانة العامة ووعدم تمكن الامين العام في اتخاذ اي قرار عربي موحد.

- تباين وتذبذب مواقف جامعة الدول العربية اتجاه التغيرات السياسية العربية من التطورات الاخيرة في المنطقة.
- وجود حالة عدم رضا عربي شعبي عن اداء جامعة الدول العربية.
- سعي الدول الغربية والاقليمية لتجزئة الوطن العربي وعرقلة عمل جامعة الدول العربية.

التوصيات

في ضوء النتائج التي توصلت اليها الدراسة توصي الباحثة بما يلي :

- ضرورة المصالحة بين الدول العربية وذلك باعادة صياغة العلاقات العربية –العربية.
- اعتماد خطة اصلاح شاملة لجامعة الدول العربية لتلائم التغيرات السياسية العربية الراهنة.
- تعديل مواد الميثاق وخاصة (5) بضرورة اللجوء بالقوة لنفض المنازعات العربية–العربية عند اعتداء دولة عربية على اخرى.
- احياء الامن القومي العربي من خلال انشاء مجلس أمن قومي عربي يكون قادرا على الانسجام مع المتغيرات الدولية والاقليمية والعربية.
- محاولة تطبيق النظرية الوظيفية في هذه المؤسسة لتكون مترابطة وتبتعد عن الضعف وهو ما سيرقى بهذه المؤسسة اذا ماتم تطبيقه بالشكل الصحيح.
- وحدة القرار العربي والالتزام من طرف الدول الاعضاء بالجامعة .
- عدم السماح بأي تدخلات خارجية تؤثر على القرار العربي اتجاه أي قضية عربية.
- دعم المنظمات العربية المتخصصة التابعة لجامعة الدول العربية.

اولا: المراجع العربية

الكتب:

- السنة النبوية
- أبو القاسم، عبد الله و مصطفى (2002). **التنسيق والتعاون العربي الأفريقي تجاه الشراكة الأوروبية المتوسطية**، السياسة الدولية .
- إجلال، رأفت، **الازمة في دارفور،الاسباب والتطورات والنتائج**، القاهرة :مركز البحوث، السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية، بجامعة القاهرة، 2004.
- أحمد، أحمد يوسف(1988). **الصراعات العربية-العربية،1945-1981**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، لبنان، الطبعة الاولى، يناير 1988.
- أحمد، أحمد يوسف(1996). **الصراعات العربية-العربية 1945-1989** ،بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الثانية.
- أحمد، يوسف(2006). **جامعة الدول العربية، حديث الستين عام.**
- ادريس، محمد السعيد(2011). **ايران والامن القومي العربي**، المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، الدوحة، يناير 2011.
- اسماعيل، زكي محمد (1982) **الانثروبولوجيا والفكر الانساني**، شركة مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع، جدة.
- الاصفر، محمد(2011). **ثوار ليبيا الصبورون**، دار هانيبال للنشر والتوزيع.
- آل سعود، خالد بن سلطان(1995). **موسوعة مقاتل من الصحراء**، الاصدار الخامس عشر 2014.

- امام، الفت (2008). **تاريخ تطور حدود مصر الشرقية وتأثيره على الامن القومي المصري، 1892 –1988**، دار الشروق.
- برهوم، محمود(1991). **نافذة على ازمة الخليج: خفايا وحقائق**، عمان.
- بسيوني، محمود ومحمد هلال(2012).**الجمهورية الثانية في مصر**، القاهرة، دار الشروق
- حتى، ناصيف(1993). **الظروف الدولية والاقليمية المحيطة بمحاولات تعديل الميثاق**، مركز البحوث والدراسات السياسية ، القاهرة.
- حسين، ابراهيم واخرون(1978). **جولة في السياسة الدولية**،الكويت
- حلمي، يحيى رجب(1976).**الرابطة بين جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية**، دار الفكر العربي، القاهرة.
- الخزرجي، نزار عبد الكريم(1980–1988). **الحرب العراقية– الايرانية، مذكرات مقاتل.**
- الخلفي، مصطفى (2003) .**ازمة العلاقات المغربية الجزائرية ومشكلة الصحراء الغربية**، ملفات خاصة.
- الدقاق، محمد سعيد(1978).**التنظيم الدولي**، الطبعة الثانية.
- راتب، اجلال(1990). **التعاون والتكامل الاقتصادي العربي**، معهد التخطيط القومي، الطبعة الثانية.
- رزق، يونان لبيب (1989) . **موقف بريطانيا من الوحدة العربية 1919–1945** ، مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، بيروت .
- زهران، جمال علي(1996). **النظام الدولي والاقليمي بين الاستمرارية والتغيير**،مركز المحروسة للبحوث والنشر والتدريب –القاهرة.

- سالم، صلاح(1998).**تجليات العقل السياسي ومستقبل النظام العربي** ، دار قباء للطباعة والنشر، القاهرة.
- سليم، محمد السيد(2003).**دور الجامعة العربية بين الاعضاء**،.
- الشاعري، صالح(2006).**تسوية النزاعات الدولية سلميا** ،القاهرة ، مكتبة المدبولي.
- شعبان، عبد الصادق(وآخرون)(1987).**العمل العربي المشترك:انجازات وافاق**، كتاب شؤون عربية، الطبعة الاولى.
- شعبان، عبد الصادق(1994).**بانوراما حرب الخليج**، دار البراق، دراسات ونصوص قرارات مجلس الامن،1994-1990.
- شقير،محمد لبيب(1986).**الوحدة الاقتصادية العربية تجاربها وتوقعاتها(الجزء الاول)** ،بيروت، مركز درسات الوحدة العربية.
- الشقيري، أحمد(1973). **الهزيمة الكبرى** ، دار العودة، الطبعة الاولى.
- الشقيري احمد (2005). **الاعمال الكاملة**، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الاولى.
- شهاب، مفيد محمود(2004). **جامعة الدول العربية، ميثاقها وانجازاتها**،دار الشروق ، القاهرة.
- صادق،عدلي(2012) .**الثورة السورية**، هدير الشعب في مملكة للصمت،دار جزيرة الورد.
- صالح، د.محسن محمد(2001). **القضية الفلسطينية: خلفياتها التاريخية وتطوراتها المعاصرة**، مركز الزيتونة للدراسات (2011).
- الصلاحي، فؤاد ومجموعة باحثين(2013). **الثورة اليمنية ،الخلفية والافاق**، المركز العربي للابحاث والدراسات السياسية،2013 الدوحة.
- عامر، أحمد(2012). **ثورة ليبيا....17 فبراير**، دار الشروق الجديد.

- العتيبي، غالب(2010).**جامعة الدول العربية وحل المنازعات العربية**، مركز الدراسات والبحوث ، بجامعة نايف العربية للعلوم،الطبعة الاولى ، الرياض.
- عرابي، حكمت (1991) **النظريات المعاصرة في علم الاجتماع** ،مؤسسة شباب الجامعة.
- عرفة، عبد السلام(1999). **المنظمات الدولية والاقليمية**، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والاعلان، بنغازي، الطبعة الثانية.
- عوده، عبد الفتاح (1997). **دور الجامعة العربية في حل المنازعات العربية** ، جامعة الدول العربية وتسوية المنازعات ، الطبعة الأولى
- عودة، محمد(1989). **اساليب الاتصال والتغير الاجتماعي**، ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع،الكويت 1989، الطبعة الثانية.
- غالي، بطرس(1977). **الجامعة العربية وتسوية المنازعات المحلية**،معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة.
- المحجوب ، عبد الحليم(2004). **مستقبل الجامعة العربية في ضوء مبادرات التطوير والاصلاح**،مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت ،الطبعة الاولى.
- مزاهرة، منال (2011). **دول جامعة الدول العربية في ازمة الخليج الاولى وتداعياتها عام 1990.**
- المسيري، د.عبد الوهاب (2003)، **مقدمة لدارسة الصراع العربي الاسرائيلي**، دار الفكر دمشق.
- المطيري، نايف وآخرون(2003) .**العلاقات الكويتية– العراقية.**

- مهنى، محمد نصر (1979).**مشكلة فلسطين امام الرأي العام العالمي 1945-1967**، دار المعارف، القاهرة.
- ناجي،كمال عبد العزيز(2007).**دور المنظمات الدولية في تنفيذ قرارات التحكيم الدولي** ، مركزدراسات الوحدة العربية ، بيروت.
- هلال،علي الدين وجميل مطر (1988).**النظام الاقليمي العربي** ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية.
- هيكل ،محمد حسنين (1990).**الانفجار "حرب الثلاثين سنة"**،مؤسسة الاهرام.
- هيكل، محمد حسنين(2006). **الامبراطورية الامريكية والاغارة على العراق**، دار الشروق
- يزبك، سمر(2011). **تقاطع نيران** ، من يوميات الانتفاضة السورية.

المؤتمرات والدوريات:

- ابو الهنود،اياد محمد جمال(2011). **دراسة حول التحولات الدولية والاقليمية على النظام العربي.**
- أحمد،أحمد يوسف (2004). **النتائج والتداعيات على الوطن العربي** ، بحث مقدم لندوة (احتلال العراق وتداعياته عربيا واقليميا ودوليا) التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت 8-11 آذار 2004.
- أحمد، أحمد يوسف ونيفين مسعد(2011). **حالة الامة العربية2010-2011** ، رياح التغيير، **مجلة المستقبل العربي**، العدد 389، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت.

- اسماعيل، مصطفى عثمان(2006). **آليات التواصل العربي الافريقي**،ورقة ضمن ندوة آفاق التعاون العربي الافريقي،الخرطوم.
- البدراني، أدهم(2012). بحث سياسي، **الربيع العربي، أمل جديد لاصلاح جامعة الدول العربية.**
- التيجاني، مصطفى، "**خلفيات الصراع القبلي في دارفور**"، **مجلة دراسات المستقبل**، الخرطوم: مركز دراسات المستقبل، العدد الاول، المجلد 1يونيو/2005.
- حسيب، خير الدين (2015) مركز دراسات الوحدة العربية ، حلقة نقاشية
- خليل، خالدة (2011) ورقة عمل بعنوان **موقف جامعة الدول العربية من الثورات العربية**، مركز الدراسات الاقليمي، العراق.
- درويش، عيسى(1999). **ركائز الاستراتيجية في خدمة الامن القومي، مجلة الفكر السياسي** 1999، ص 62، دمشق.
- رجب، ايمان(2012). **كيف يمكن فهم سياسات قطر اتجاه الثورات العربية،مجلة السياسة الدولية**، العدد 188.
- الرشيدي، أحمد(1991).**الجامعة العربية وازمة الخليج، مجلة العلوم الاجتماعية**، العدد الاول والثاني.
- الرشيدي ،أحمد(1993). **جامعة الدول العربية والتسوية السلمية للمنازعات العربية المحلية، مجلة المستقبل العربي**، العدد171،القاهرة.
- سرياني، محمد(2011) .**الحدود الدولية في الوطن العربي(نشأتها-تطورها-مشكلاتها)** ، محاضرة في اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض.

- سعيد، كرم(2011)، **امريكا اللاتينية، اقتحام ايراني وجمود عربي، مجلة ملف الاهرام الاستراتيجي** ،العدد 193.
- سليم، محمد السيد(1982)، **دور الجامعة العربية في ادارة المنازعات بين الاعضاء**، ندوة جامعة الدول العربية، الواقع والطموح.
- سمير حسين وزيد الصبان، **اتفاق دارفور للسلام ودور الجامعة العربية**، السياسة الدولية، القاهرة، مؤسسة الأهرام، العدد 165، يوليو 2006.
- شحاتة، دينا(2011). **محركات التغير في العالم العربي، مجلة السياسة الدولية**، العدد 184.
- شكري، محمد عزيز (1972). **دراسة في التكتلات الاقليمية** ، بحث قدم في الدورة الدبلوماسية الثالثة، وزارة الخارجية، دولة الكويت.
- عبيد، مجدي(1990). **المقدمات السياسية للغزو، مجلة الساسة الدولية**، العدد102.
- عدني، إكرام (2011). **النظرية الوظيفية وفهوم النسق الاجتماعي ، مجلة منبر الحرية.**
- عودة،عبد الملك(2000). **قضايا العلاقات العربية الافريقية واستراتيجية مقاربتها، مجلة السياسة الدولية**، العدد148.
- فراج، محمود مصطفى (2015). **وسائل تسوية المنازعات في اطار جامعة الدول العربية**
- كتي، سالم علي (2010). دراسة عن **التعاون السياسي بين الدول العربية والدول الافريقية.**
- كشك، أشرف (2011).**حلف الناتو من الشراكة الجديدة الى التدخل في الازمات العربية، مجلة السياسةالدولية** ، العدد 84.

- المجدوب، طه محمد(1995). **جامعة الدول العربية:الجامعة العربية والامن القومي في نصف قرن**، مقالة في جريدة الاهرام، العدد218030.
- محمود، ابراهيم واحمد(2004). **من اجل اصلاح جامعة الدول العربية**(بحوث ومناقشات) الندوة الفكرية، التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع مؤتمر الشعبي العام في اليمن، بيروت ، الطبعة الاولى.
- النجار، أحمد السيد(1994). **التعاون العربي البيني مع الدول النامية في بيئة متغيرة،** بحث غير منشور مقدم الى ندوة النظام الدولي الجديد وتحديات العالم، القاهرة، مركز الدراسات الحضارية.
- الهزايمة، محمد عوض(2003). **العلاقة المتلازمة بين الامن القومي العربي والتنمية،** المؤتمر الاول لكلية الاقتصاد والعلوم الادارية ، جامعة العلوم التطبيقية، الاردن.

الرسائل الجامعية:

- جراح، خالد عصام(2013) جامعة الدول العربية والاتحاد الاوروبي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه متوفرة على الرابط www.facebook.com.
- فياض، محمد، رسالة ماجستير، موقف جامعة الدول العربية تجاه النظريات السياسية.

المواقع الالكترونية:

- بغدادي، عصام، مؤتمرات القمة العربية، متوفر على شبكة الانترنت www.alhalem.net
- بلقزيز، عبد العزيز(2011) رأس مال النظافة في الثورة اليمنية، متوفر على شبكة الانترنت www.dohainstitute.org
- جورج ، مجدي (2007) جامعة الدول العربية والاتحاد الاوروبي، اسباب النجاح والفشل في التجربتين، **مجلة الحوار المتمدن،** العدد1869 متوفر على شبكة الانترنت www.alhewar.org
- الشامي، حسن(2012) التحول الديمقراطي في تونس عام 2011 ، **مجلة الحوار المتمدن** ، العدد 372.
- **صحيفة الاهرام،** العدد 45376، مارس 2011، متاح على الرابط www.ahram.org.eg
- **صحيفة الحياة،** العدد5491، 2011، متاح على الرابط www.alhayat.com
- **صحيفة الشرق الاوسط،** عدد 9305،2004 متوفر على شبكة الانترنت http://aawsat.com
- **صحيفة الشرق الاوسط،** عدد 12049، تشرين الثاني 2011، متوفر على الرابط http://aawsat.com
- **صحيفة العرب اليوم،** 16 شباط 2010، متوفر على الرابط www.alarapalyawm.net
- **صحيفة الغد الاردنية،** 19آذار 2015 متوفر على الرابط www.alghad.com

- الكعبي، حسين وحيد عزيز(2013) اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية، محاضرة في كلية التربية الاساسية ، متوفر على شبكة الانترنتwww.uobabylon.edu.iq
- الكفري، مصطفى العبدالله(2003) جامعة الدول العربية ، الاهداف والمبادئ، **مجلة الحوار المتمدن**، العدد 691 متوفر على شبكة الانترنت www.alhewar.org
- الكفري، مصطفى العبدالله(2004) جامعة الدول العربية ومسيرة العمل الاقتصادي العربي المشترك، **مجلة الحوار المتمدن**، العدد710 متوفر على شبكة الانترنت www.alhewar.org
- الكفري، مصطفى العبدالله (2005) منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، **مجلة الحوار المتمدن**، متوفر على شبكة الانترنت www.alhewar.org
- مجلس الوحدة الاقتصادية، متوفر على شبكة الانترنت www.council.caeuweb.org
- المركز العربي للدراسات والبحوث، متوفر على شبكة الانترنت www.dohairstitute.org
- منسي، عبدالله بن سراج عمر(2011) نفط الخليج العربي بين جامعة الدول العربية والاطماع الاستعمارية، دراسة وثائقية متوفر على شبكة الانترنت www.alukah.net.
- الموسوعة الحرة ويكيبيديا، متوفر على شبكة الانترنتhttps://ar.wikipedia.org
- موقع الجزيرة الالكتروني، متوفر على شبكة الانترنت www.algezeera.com
- الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية، متوفر على شبكة الانترنت www.lasportal.org
- طه، هاني السيد،(2009) الحرب العراقية الايرانية، **مجلة الابتسامة**، الموسوعة العلمية، متوفر على شبكة الانترنتwww.alibtesama.com

- وادي، عبد الحكيم سليمان (2014) الربيع العربي وانعكاساته على الدبوماسية العربية، الاسباب والمبررات، **مجلة الحوار المتمدن** متوفر على شبكة الانترنت www.alhewar.org
- وادي، عبدالحكيم سليمان وادي(2013). **مجلة دنيا الوطن** والمتوفرة على الموقع الالكتروني www.pulpit.alwatanvoice.com
- http://arabic.yenisafak.com/arap-dunyasi-haber/29.03.2015-33422
- http://www.akhbarak.net/news/2015/03/26/6167674/articles/18144970/
- http://www.factjo.com/pages/print.aspx?id=78713
- http://ae.webradar.me/portal/topic/146928

المراجع الاجنبية:

- Groom,A.J.R.and P taylor(eds),Funcetionalism :Theory and practice in world politics ,London:university of London press,1975,p-13
- Roy, E.jones, The functional Analysis of politics- An Introductry Discussion.Humanities press, New York, 1967, p-7.

ملحق

ميثاق جامعة الدول العربية

يتألف الميثاق من عشرين مادة، تتعلق بأغراض الجامعة، وأجهزتها، والعلاقات فيما بين الدول الأعضاء، وغير ذلك من الشؤون. ويتصف الميثاق بالشمولية والتنوع الواسع في تحديد مجالات العمل العربي المشترك، ويفتح الباب أمام الدول الراغبة فيما بينها، في تعاون أوثق، وروابط أقوى مما نص عليه الميثاق، أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض. ويجوز تعديل الميثاق بموافقة ثلثي الدول الأعضاء، وذلك لجعل العلاقات فيما بين الدول الأعضاء أوثق وأمتن، ولإنشاء محكمة عدل عربية، ولتنظيم العلاقات بين الجامعة والمنظمات الدولية التي تسعى لصون السلم والأمن الدوليين. ويردف الميثاق ويكمله وثيقتان رئيسيتان : معاهدة الدفاع العربي المشترك (إبريل 1950) وميثاق العمل الاقتصادي القومي (نوفمبر 1980).

ميثاق جامعة الدول العربية

مادة 1

تتألف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقلة الموقعة على هذا الميثاق .

و لكل دولة عربية مستقلة الحق فى أن تنضم الى الجامعة، فإذا رغبت فى الانضمام ، قدمت طلباً بذلك يودع لدى الأمانة العامة الدائمة، و يعرض على المجلس فى أول اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب .

مادة 2

الغرض من الجامعة توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، و تنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها و صيانة لاستقلالها و سيادتها، و النظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية و مصالحها .

كذلك من أغراضها تعاون الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظم كل دولة منها و أحوالها فى الشئون الآتية :

(1)الشئون الاقتصادية و المالية، و يدخل فى ذلك التبادل التجارى والجمارك، والعملة، وأمور الزراعة والصناعة .

(2)شئون المواصلات، و يدخل فى ذلك السكك الحديدية، و الطرق، و الطيران، و الملاحة، و البرق، و البريد .

(3)شئون الثقافة

(4)شئون الجنسية، و الجوازات، و التأشيرات، وتنفيذ الأحكام و تسليم المجرمين .

(5)الشئون الاجتماعية .

(6)الشئون الصحية .

مادة 3

يكون للجامعة مجلس يتألف من ممثلى الدول المشتركة فى الجامعة ، و يكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها .

وتكون مهمته القيام على تحقيق أغراض الجامعة ، و مراعاة تنفيذ ماتبرمه الدول المشتركة فيها من اتفاقات فى الشؤون المشار اليها فى المادة السابقة،و فى غيرها

و يدخل فى مهمة المجلس كذلك، تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن و السلام، و لتنظيم العلاقات الاقتصادية و الاجتماعية

مادة 4

تؤلف لكل من الشئون المبينة فى المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة فى الجامعة. وتتولى هذه اللجان وضع قواعد التعاون ومداه، وصياغتها فى شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها، تمهيداً لعرضها على الدول المذكورة .

ويجوز أن يشترك فى اللجان المتقدم ذكرها أعضاء يمثلون البلاد العربية الأخرى، ويحدد المجلس الأحوال التى يجوز فيها اشتراك اولئك الممثلين، وقواعد التمثيل .

مادة 5

لايجوز الالتجاء الى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينهما خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتنازعون الى المجلس لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذاً وملزماً .

وفى هذه الحالة لا يكون للدول التى وقع بينها الخلاف الاشتراك فى مداولات المجلس وقراراته .

ويتوسط المجلس فى الخلاف الذى يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة، وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها، للتوفيق بينهما .

وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء .

مادة 6

إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة، أو خشى وقوعه فللدولة المعتدى عليها، أو المهددة بالاعتداء، أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً .

ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء ، ويصدر القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة، لايدخل فى حساب الإجماع رأى الدولة المعتدية .

إذا وقع الاعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس، فلممثل تلك الدولة فيه، أن يطلب انعقاده للغاية المبينة فالفقرة السابقة. وإذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة، حق لأى دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده .

مادة 7

ما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة فى الجامعة، ومايقرره المجلس بالاكثرية يكون ملزماً لمن يقبله. وفى الحالتين تنفذ قرارات المجلس فى كل دولة وفقاً لنظمها الأساسية .

مادة 8

تحترم كل دولة من الدول المشتركة فى الجامعة نظام الحكم القائم فى دول الجامعة الأخرى، وتعتبره حقاً من حقوق تلك الدول، وتتعهد بأن لا تقوم بعمل يرمى الى تغيير ذلك النظام فيها .

مادة 9

لدول الجامعة العربية الراغبة فيما بينها فى تعاون أوثق، وروابط أقوى، ممانص عليه هذا الميثاق، أن تعقد بينها من الاتفاقات ما تشاء لتحقيق هذه الأغراض .

والمعاهدات والاتفاقات التى سبق أن عقدتها، أو التى تعقدها فيما بعد، دولة من دول الجامعة مع أية دولة اخرى، لاتلزم ولاتقيد الأعضاء الآخرين .

مادة 10

تكون القاهرة المقر الدائم لجامعة الدول العربية، ولمجلس الجامعة أن يجتمع فى أى مكان آخر يعينه .

مادة 11

ينعقد مجلس الجامعة انعقاداً عادياً مرتين فى العام، فى كل من شهرى مارس وسبتمبر، وينعقد بصفة غير عادية كلما دعت الحاجة الى ذلك بناء على طلب دولتين من دول الجامعة .

مادة 12

يكون للجامعة أمانة عامة دائمة تتألف من أمين عام وأمناء مساعدين، وعدد كاف من الموظفين.

ويعين مجلس الجامعة بأكثرية ثلثى دول الجامعة، الأمين العام، ويعين الأمين العام، بموافقة المجلس، الأمناء المساعدين والموظفين الرئيسيين فى الجامعة .

ويضع مجلس الجامعة نظاماً داخلياً لأعمال الأمانة العامة وشئون الموظفين .

ويكون الأمين العام فى درجة سفير، والأمناء المساعدون فى درجة وزراء مفوضين، ويعين فى ملحق لهذا الميثاق أول أمين عام للجامعة .

مادة 13

يعد الأمين العام مشروع ميزانية الجامعة، ويعرضه على المجلس للموافقة عليه قبل بدء كل سنة مالية .

ويحدد المجلس نصيب كل دولة من دول الجامعة فى النفقات، ويجوز أن يعيد النظر فيه عند الاقتضاء .

مادة 14

يتمتع أعضاء مجلس الجامعة، وأعضاء لجانها وموظفوها اللذين ينص عليهم فى النظام الداخلى، بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية أثناء قيامهم بعملهم .

وتكون مصونة حرمة المبانى التى تشغلها هيئات الجامعة .

مادة 15

ينعقد المجلس للمرة الأولىبدعوة من رئيس الحكومة المصرية، وبعد ذلك بدعوة من الأمين العام. ويتناوب ممثلو دول الجامعة رئاسة المجلس فى كل انعقاد عادى .

مادة 16

فيما عدا الاحوال المنصوص عليها فى هذا الميثاق، يكتفى بأغلبية الآراء لاتخاذ المجلس قرارات نافذة فى الشئون الآتية :

أ – شئون الموظفين .

ب – إقرار ميزانية الجامعة .

ج– وضع نظام داخلى لكل من المجلس ، واللجان،والأمانة العامة .

د– تقرير فض أدوار الاجتماع .

مادة17

تودع الدول المشتركة فى الجامعة، الأمانة العامة نسخاً من جميع المعاهدات والاتفاقات التى عقدتها أو تعقدها مع أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها

مادة 18

إذا رأت إحدى دول الجامعة أن تنسحب منها، أبلغت المجلس عزمها على الانسحاب قبل تنفيذه بسنة .

ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لاتقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول عدا الدولة المشار اليها .

مادة 19

يجوز بموافقة ثلثى دول الجامعة تعديل هذا الميثاق. وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق ولإنشاء محكمة عدل عربية ولتنظيم صلات الجامعة بالهيئات الدولية التى قد تنشأ فى المستقبل لكفالة الأمن و السلام .

ولا يبت فى التعديل إلا فى دور الانعقاد التالى للدور الذى يقدم فيه الطلب. وللدولة التى لا تقبل التعديل أن تنسحب عند تنفيذه، دون التقيد بأحكام المادة السابقة .

مادة 20

يصدق على هذا الميثاق وملاحقه، وفقاً للنظم الأساسية المرعية فى كل من الدول المتعاقدة، وتودع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة، ويصبح الميثاق نافذً قِبَلَ من صدق عليه بعد انقضاء خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الأمين العام وثائق التصديق من اربع دول .

حرر هذا الميثاق باللغة العربية فى القاهرة بتاريخ 8 ربيع الثانى سنة 1364هـ (22مارس سنة1945) من نسخة واحدة تحفظ فى الأمانة العامة .

وتسلم صورة منها مطابقة للأصل لكل دولة من دول الجامعة.